

Le Prélèvement extraordinaire sur le Capital

Thèse pour le Doctorat en droit
présentée et soutenue publiquement le 25 mai 1929

par

BRAURE Pierre-Antoine-Gaston

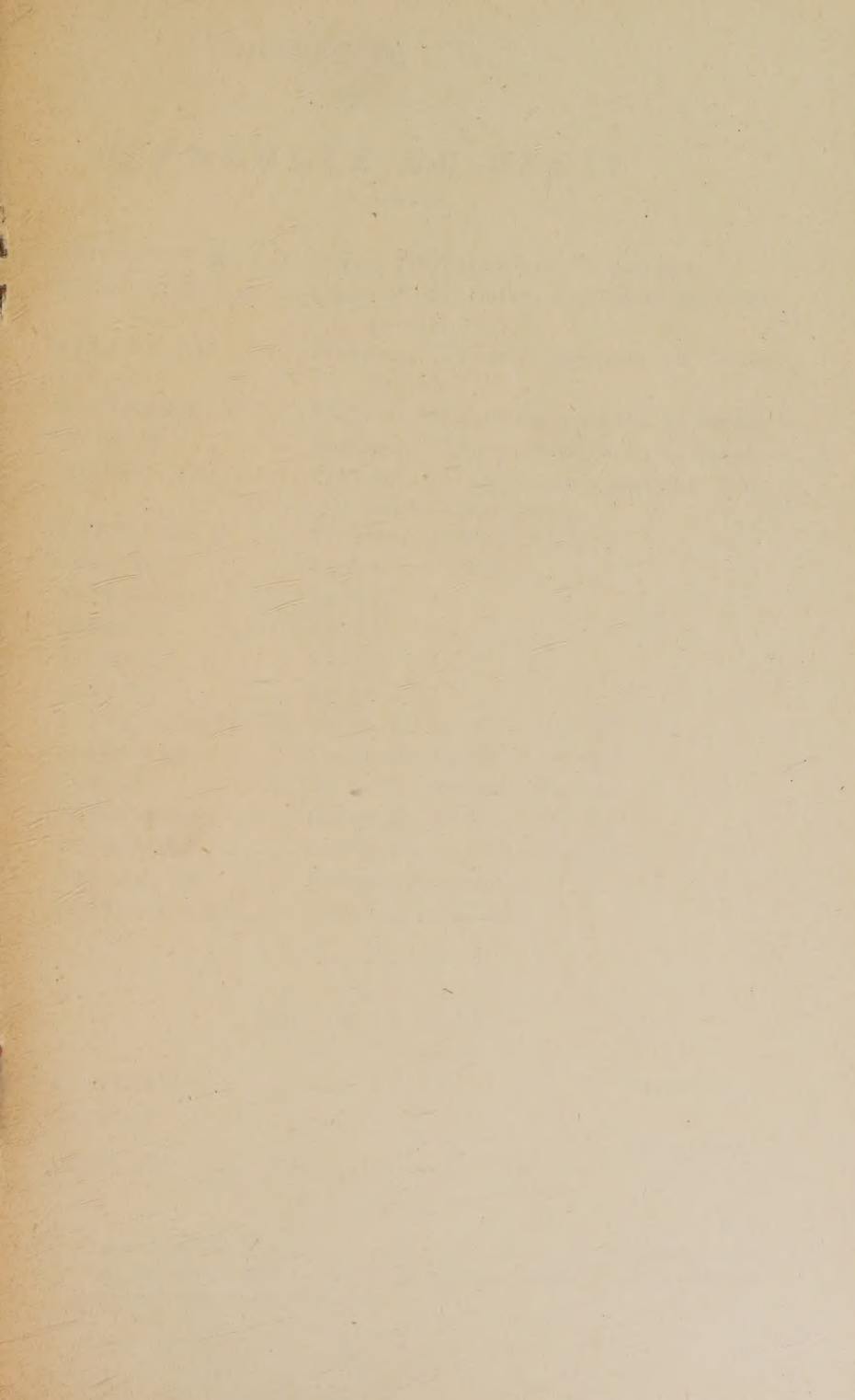
né à Bougie, le 24 février 1904

Lauréat de la Faculté de Droit d'Alger (1923)

Titulaire du Certificat de Législation algérienne
et de Droit musulman

Ancien secrétaire de la Conférence du stage des Avocats
à la Cour d'Appel d'Alger

Jury	{	MM. BIENVENUE, Président	{	Suffragants
		GAFFIOT		
		BOUSQUET		



UNIVERSITÉ D'ALGER

FACULTÉ DE DROIT

MM. MORAND, O ✱, I ☉	Doyen, Professeur de Droit musulman.
THOMAS, ✱, I. ☉...	Assesseur du Doyen, Professeur de Droit romain.
PELTIER, I. ☉.....	Professeur d'Histoire générale du Droit français.
MALLARMÉ, I. ☉....	Professeur de Droit administratif, en congé.
CHAUVIN.....	Professeur d'Economie politique, en congé.
MILLIOT, A. ☉.....	Professeur de Législation algérienne, tunisienne et marocaine.
BIENVENÛE, ☉.....	Professeur de Droit public.
CHAUVEAU.....	Agrégé.
STÉFANI.....	Agrégé.
LEBRET.....	Agrégé.
VIARD.....	Agrégé.
GAFFIOT.....	Agrégé.
FAÛRE DE CÉRIS I. ☉	Chargé des fonctions d'agrégé.
DUPOND ☉.....	Chargé des fonctions d'agrégé.
BRETON.....	Chargé des fonctions d'agrégé.
FREJAVILLE..	Chargé des fonctions d'agrégé.
BOUSQUET.....	Chargé des fonctions d'agrégé.
GERARD, I. ☉.....	Professeur honoraire.
TESTAUD, I. ☉.....	Professeur honoraire.

JURY DE LA THÈSE :

MM. BIENVENÛE.....	Président.
GAFFIOT.....	} Suffragants.
BOUSQUET.....	

NOTA. - La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

Le Prélèvement extraordinaire sur le Capital

Thèse pour le Doctorat en droit
présentée et soutenue publiquement le 25 mai 1929

par

BRAURE Pierre-Antoine-Gaston

né à Bougie, le 24 février 1904

Lauréat de la Faculté de Droit d'Alger (1923)

Titulaire du Certificat de Législation algérienne
et de Droit musulman

Ancien secrétaire de la Conférence de stage des Avocats
à la Cour d'Appel d'Alger

Jury	{	MM. BIENVENUE, Président	{	Suffragants
		GAFFIOT		
		BOUSQUET		

IMPRIMERIE ANGÉLIS
44, RUE DE CONSTANTINE, 44
ALGER

—
1929



A la Mémoire de mon Père

A ma Mère

A ma sœur

**A Monsieur le Premier Président
de la Cour d'Appel**

**et à Monsieur le Procureur Général
à Rabat**

A Monsieur Loth

**En témoignage de respectueux et d'affectueux
dévouement**

INTRODUCTION

Parmi les événements européens du lendemain de la Grande Guerre, on a pu constater qu'il s'était produit des séries de faits sociaux absolument analogues dans tous les Etats. Aussi bien dans l'ordre politique que dans l'ordre économique, les phénomènes ont été les mêmes partout : modification, d'abord dans le sens révolutionnaire puis dans le sens autoritaire des systèmes constitutionnels, taxation des prix, appauvrissement des classes moyennes. Ces évolutions ont été générales. Dans l'ordre financier, les impôts ont été lourdement augmentés, l'équilibre des budgets a été rompu, l'inflation a produit son œuvre néfaste et tout le monde s'est mis à chercher des remèdes à cette maladie des finances. Parmi les essais qui ont été tentés, quelquefois timidement, quelquefois audacieusement, le Prélèvement extraordinaire sur le Capital est le plus original. C'est lui qui fera l'objet de cet ouvrage.

Voilà un sujet, certes, bien vaste. Ses limites sont assez imprécises. Pour l'étudier, il faudrait examiner la totalité de la matière financière. Il intéresse toutes les branches de l'activité économique. Il touche au commerce, à l'industrie, à l'organisation administrative, aux principes de justice sociale, à tout enfin. Nous devons donc fixer très étroitement le but de nos recherches. Nous ne nous attarderons pas aux questions de détail qui n'ont que trop tendance à submerger ce sujet. Nous nous bornerons à en tirer un enseignement pratique, une conclusion qui, si elle ne peut être définitive, donnera une vue d'ensemble de la question. Nous étudierons la manière dont le prélèvement a été conçu, réalisé, appliqué. Nous verrons les idées théoriques que l'on avait sur cette matière il y a quelques années, les applications qu'on a voulu en faire, et le résultat de ces tentatives. En un mot, nous en suivrons l'évolution, c'est-à-dire la manière dont il s'est

transformé sous l'empire des nécessités, au point de n'avoir été réalisé que sous forme d'un lointain reflet du véritable prélèvement.

L'intérêt d'une telle étude est multiple : en dehors de considérations historiques auxquelles on pourrait se placer, deux manières de voir s'affrontent : le point de vue de la technique financière et le point de vue politique.

Nous verrons que certains auteurs font de cette question un problème essentiellement politique. C'est même exclusivement sous cet angle que quelques personnes l'envisagent (1). Certes, ce problème ne peut pas être considéré *in abstracto* ; une innovation de cette gravité ne peut être indépendante de la politique générale d'un pays. Elle a une telle répercussion sur son économie et sa structure sociale qu'on ne peut négliger les arguments dont on fait état à la tribune. D'ailleurs, ce problème ne serait-il qu'artificiellement politique, que nous serions forcés de l'examiner sous cet angle, puisqu'en fait on en a fait l'instrument d'une certaine politique.

Cependant, il convient de se défier de ce point de vue. Envisagé politiquement, le Prélèvement sur le Capital n'est qu'une conséquence de systèmes politiques généraux dont on est forcé d'adopter les corollaires lorsqu'on a adopté les principes. « Le problème du Prélèvement
« sur le Capital est un de ceux qui ne sont presque ja-
« mais examinés avec objectivité. Les uns en adoptent
« d'emblée l'idée pour la seule raison qu'il s'agit...de sai-
« gner le Capital... Pour les autres,... le Capital doit res-
« ter intangible. En réalité, la plupart des adversaires ou
« des partisans du prélèvement se laissent guider avant
« tout par les sentiments. Même lorsqu'ils invoquent des
« arguments d'ordre économique, ceux-ci ne servent qu'à
« étayer une convention établie a priori. La question est

(1) V. Articles de H. Fabre dans le « Journal du Peuple » des 21 Janvier 1918 et 30 Janvier 1918, l'article de J. Bainville dans « l'Action Française » du 2 décembre 1917. — C'est également la thèse de M. Jèze.

« d'autant plus complexe que les conséquences probables du prélèvement varieraient suivant les circonstances politiques et économiques dans lesquelles il se rait réalisé. » (1)

Quant à nous, nous nous placerons à un point de vue impersonnel pour apprécier. Nous aurons d'ailleurs l'occasion de voir que les politiciens trop souvent amoureux des improvisations hâtives ne savaient pas toujours de quoi ils parlaient, ni ce qu'ils voulaient. Notre rôle sera d'élaguer les arguments factices, de jeter un peu de lumière sur ce sujet touffu et d'apprécier les faits d'une façon impartiale.

Nous devons, pour dégager le sujet de cet ouvrage de toute terminologie ambiguë, définir ce que c'est que le prélèvement sur le capital. D'une façon générale, on parle depuis longtemps d' « impôt sur le capital » ; c'est un terme générique, mais sans précision. On peut entendre par là un impôt périodique assis sur le capital et payé sur le revenu, — ou un impôt permanent assis sur le capital et payé sur le capital, — ou enfin un prélèvement extraordinaire et unique assis sur le capital et payé sur le capital.

Afin de pouvoir écarter les conceptions inutiles, nous allons définir les termes ; nous examinerons donc les modalités de l'impôt, puis le but de cet impôt.

En ce qui concerne les modalités, quelle distinction pouvons-nous établir entre les trois sortes d'impôts que nous venons d'énumérer ? (2)

Le premier genre sera assis sur le capital, mais payé sur le revenu. Cette condition suppose donc que l'impôt sera relativement modique. C'est ainsi que, pour un capital de 100 francs rapportant 10 %, un impôt de 1 % sur le capital équivaudra à un impôt de 10 % sur le revenu. La charge du contribuable sera suffisamment légère pour

(1) Schlepner, *Revue de l'Institut de Sociologie*. Le Prélèvement dans la théorie et la pratique. Septembre 1924. P. 222.

(2) V. Germain Martin. *Les Finances publiques de la France et la fortune privée*, p. 305 et s.

être payée sur ses revenus. Le capital n'est que la base d'évaluation. (1)

Quel est l'intérêt de cette modalité ? Elle donne satisfaction à certaines tendances socialistes en frappant les richesses improductives (2). C'est, dit M. Allix (3), un impôt de contrôle, un instrument technique précieux, un moyen très efficace de surveillance qui devrait exister en France. Les principaux exemples en sont : l'Erganzungssteuer prussien, l'impôt sur le capital des cantons suisses, le general property tax américain, l'impôt italien sur le patrimoine de 1919.

Le second modèle d'impôt sur le capital *lato sensu*, c'est l'impôt permanent assis sur le capital et payé sur le capital. Le type de cet impôt, c'est l'impôt sur les successions tel qu'il existe en Angleterre et en France. C'est également ce type d'impôt qui est appliqué dans certains pays où existent des taxes sur les plus-values foncières ou sur l'accroissement de la fortune. Mais cet impôt ne frappe pas tous les contribuables d'un même pays en même temps. Chacun n'est atteint que dans certaines circonstances et d'une façon relativement isolée. Les problèmes qui se posent à propos du prélèvement extraordinaire ne se présentent pas lorsqu'il s'agit d'un impôt de cette deuxième catégorie, car la nation n'y est pas soumise tout entière en même temps comme dans le prélèvement sur le capital.

Le type de ces impôts, c'est l'impôt français sur les successions et l'impôt anglais sur les plus-values foncières.

Enfin, nous arrivons à ce qui est proprement le «Prélèvement extraordinaire sur le capital. » Il s'agit ici d'une contribution exceptionnelle, anormale.

Elle est perçue une fois pour toutes et répond à un be-

(1) V. Badulesco. Le Prélèvement extraordinaire sur le Capital dans l'Empire Allemand. P. 1. — V. Schlepner. Op. Cit. Revue de l'Institut de Sociologie, Juillet 1924. P. 26.

(2) V. Le Covic. L'Impôt sur le Capital en Italie. P. 17. V. également dans la 2^e partie les projets français.

(3) Allix. Contre le Prélèvement sur le Capital. Revue Pol. et Parlem. Mai 1920.

soin passager. Le capital servira de base d'évaluation de la taxe, mais l'une des caractéristiques essentielles du prélèvement, ce qui en fait l'un des critères, c'est le paiement de la contribution par le capital (1). Ceci suppose que la taxe sera si lourde qu'il sera impossible au contribuable de l'acquitter sur ses revenus : le montant de la taxe en dépassera la valeur.

D'ailleurs, cette question de savoir si l'impôt est véritablement un prélèvement sur le capital dépend des tarifs et des modalités de paiement. Voici par exemple un impôt de 20 % sur un capital de 100.000 francs rapportant 5 %; mais le contribuable peut s'acquitter en dix annuités. Vraisemblablement il prendra tous les ans 2000 francs sur son revenu, ce qui lui laissera une certaine marge de ressources. En dix ans, son impôt sera soldé, mais le prélèvement n'aura été qu'un impôt sur le revenu.

Voici encore un autre prélèvement destiné à être exécuté en bloc en l'espace d'une année. Le taux en est, par exemple, de 4 % sur un capital de 100.000 francs rapportant 6.000 francs. Il est clair qu'ici encore, le prélèvement sera transformé en impôt sur le revenu.

Par contre, si l'on impose à 4 % un capital de 100.000 francs rapportant 3.000 fr. et que le contribuable doive s'acquitter de sa dette en une année, cette taxe deviendra un vrai prélèvement sur le capital.

Il n'y a donc pas de délimitation nettement tranchée entre les deux dernières catégories d'impôts que nous venons d'énumérer. Un impôt relativement léger sur le capital peut entamer celui-ci, si le contribuable se montre imprévoyant. Un prélèvement plus lourd peut ne l'entamer que passagèrement si le contribuable rétablit sa fortune. (2)

La limite entre les deux genres d'impôts se trouve à l'endroit où le contribuable constate que ses revenus se-

(1) V. Jezé R. S. L. F. 1925. P. 420.

(2) V. Schlepner. Ibid. P. 27.

raient insuffisants pour satisfaire l'Etat et qu'il doit prendre une partie de son capital pour payer l'impôt.

Comme on le voit, la conception du prélèvement est fonction des modalités de quotité et de temps (1).

Elle est également fonction de l'idée de généralité de l'impôt, car, même en admettant que l'impôt soit assis sur le capital, payé par lui dans un temps très court, ses répercussions seraient chose négligeable s'il ne frappait que quelques individus isolés, comme c'est le cas pour l'impôt sur les successions et sur les mutations d'immeubles. Pour qu'une taxe soit vraiment un prélèvement extraordinaire, il faut que les phénomènes d'incidence atteignent toute la nation à la fois, sans quoi, rien de ce qui fait la gravité du problème n'existerait et tout se réduirait à la liquidation de quelques patrimoines.

Nous avons dit également qu'il convenait d'examiner le but d'une telle contribution. Certains ont voulu en faire l'instrument d'une lutte politico-sociale. Cette idée n'entre pas dans le cadre de notre travail. Nous ne l'examinerons donc pas.

Par contre, la question s'est posée à l'occasion de problèmes financiers pratiques. Le Prélèvement répond à **un besoin bien déterminé**, à l'immense besoin d'argent qu'ont éprouvé les états, du fait de la guerre. Or, c'est une règle en général suivie, qu'à des dépenses normales doivent correspondre des recettes normales et à des dépenses annuelles, des revenus annuels. Il en serait difficilement autrement, car si l'on voulait faire du prélèvement la source de recettes annuelles, bien vite l'Etat anéantirait la matière imposable et tuerait la « poule aux œufs d'or ». C'est là une objection qu'on a souvent faite aux partisans du prélèvement, sans toujours qu'on ait compris ce que ceux-ci soutenaient. Nous écartons donc tous les systèmes qui veulent donner à un prélèvement d'autre but que l'amortissement d'une dette publique exceptionnelle. C'est d'ailleurs dans l'unique objet

(1) Badulesco. Op. Cit. P. 4.

de rembourser les dépenses formidables et extraordinaires nées de la guerre que les états européens sont entrés dans cette voie.

De cette discussion, nous pouvons tirer la définition au moins théorique, idéale, du prélèvement extraordinaire sur le capital. C'est tout impôt qui n'est payé *qu'une seule fois — sur le capital — par toute la nation en même temps*.

Payé une seule fois : c'est-à-dire qui correspond à des dépenses qui ne se produisent qu'une seule fois.

Sur le capital : c'est-à-dire dans un temps très court sinon la contribution se transformerait en un impôt sur le revenu.

Par toute la nation en même temps : sinon, le problème qui s'est posé aux gouvernements d'après guerre ne subsisterait pas.

Tout impôt, quelque soient son nom et ses modalités législatives qui aboutit pratiquement à être payé sur le capital, par toute une nation en même temps et ceci dans un but anormal, l'amortissement d'une dette publique, sera considéré par nous comme un prélèvement sur le capital.

L'hypothèse limite, l'hypothèse du prélèvement le plus caractéristique est : un prélèvement unique évalué un certain jour et payé dans ce même jour sur le capital par tous les nationaux d'un pays.

Maintenant que nous avons défini ce que nous appelons « Prélèvement sur le Capital », examinons historiquement ce qu'est cette institution.

Cet examen historique sera bref, car l'histoire n'a pas présenté, sauf après la Grande Guerre, d'exemple de prélèvement sur le capital proprement dit.

On a bien qualifié certaines taxes d'« impôt sur le capital » (1) mais il s'est toujours agi d'impôts renouvelables, annuels, périodiques, assis sur le capital.

(1) V. Schlepner. Revue de l'Institut de Sociologie, Juillet 1924. P. 25 et s.

C'est dans la Grèce ancienne, à Athènes, que l'on trouve l'institution se rapprochant le plus du prélèvement. Voici ce que dit M. Guiraud de cette taxe spéciale qu'on appelait l'Eisphora (2). C'était un impôt portant sur le « Titéma » qui paraît avoir été la part de toute fortune privée dont la société pouvait à tout moment exiger le sacrifice complet.

C'était plus que ce que nous appelons aujourd'hui le minimum non imposable. C'était la *surabondance*, le *superflu*, différant à la fois du capital réel et du minimum non imposable. Ce superflu, seul frappé d'impôt, variait, semble-t-il, pour chaque citoyen, d'après ses charges, ses dépenses, ses besoins, etc... La marge était donc assez grande entre la fortune et le Titéma. Dans la pratique, l'Etat n'en prenait qu'une petite fraction. Mais théoriquement, il pouvait la prendre tout entière. Cependant l'Eisphora était-elle vraiment un prélèvement sur la fortune ? Ce point n'a pu être précisé d'une façon certaine. Car bien que M. Guiraud ait noté qu'il y avait à Athènes cette opinion courante, que lorsque l'Etat se trouvait à court d'argent, il était excusable de s'approprier, fût-ce par des confiscations iniques, les biens des particuliers, le même auteur constate que les contribuables étaient répartis en trois catégories, dont la première, pour prendre un exemple, avait un revenu de 2.000 drachmes (1.930 fr.) et payait un talent (5.894 fr.). Or, ajoute-t-il, il serait insensé de croire que le fisc lui ait jamais d'un seul coup réclamé trois fois son revenu. De nos jours, probablement, M. Guiraud s'étonnerait moins et sa conclusion serait peut-être différente.

Quelle était la technique de cet impôt ? Les citoyens étaient groupés en plusieurs classes, d'après leur capital. Mais avant l'année 378, on partait du revenu qu'on multipliait pour chaque classe par douze, taux de capitalisation de la rente foncière à Athènes. Le capital de la pre-

(1) Guiraud. L'Impôt sur le capital à Athènes. Revue des deux-mondes, Sept oct. 1888. P. 909 et s.

mière classe était donc de 6.000 drachmes, imposés en entier. Celui de la seconde, de 3.600 drachmes, sur lesquels on retirait 600 drachmes ; celui de la troisième, de 1.800 drachmes. Le capital imposable de cette dernière classe était seulement de 1.000 drachmes.

Après l'année 378, cet impôt fut modifié dans son assiette et c'est à partir de cette date qu'il frappa « toute la portion de capital que le citoyen mettait à la disposition de l'Etat ».

Au début, l'Eisphora fut, semble-t-il, un impôt exceptionnel levé seulement en cas de guerre. En 362, les Athéniens furent assaillis par de nombreux embarras. Pour tenir tête à ces difficultés, on décréta une eisphora et, *comme il fallait avoir de l'argent sans délai, on dressa une liste de citoyens qui seraient contraints d'en faire l'avance à l'Etat. On se trouva bien de cette mesure et, depuis lors, ce qui n'avait d'abord été qu'un expédient fut la règle.* Les plus riches citoyens furent astreints au service de la proeisphora, sauf à la recouvrer ensuite sur les contribuables. Comme on le voit, il fallait trouver de l'argent *tout de suite*. C'est une difficulté de même ordre qui devait nous assaillir après la guerre (1).

Mais cette eisphora dégénéra. On s'en servit un peu pour tout. Et bien qu'elle paraisse avoir été souvent un bouche-trou, un en cas, les Athéniens finirent par considérer le Titêma comme un superflu dont la nation pouvait user suivant son bon plaisir. Ils le faisaient servir non seulement aux besoins de la guerre, mais encore aux réjouissances de la foule.

Quoi qu'il en soit, il apparaît bien que l'eisphora ait été semblable, par certains côtés, à notre prélèvement moderne.

Après cette date, que trouve-t-on ? M. Schlepner cite bien quelques tentatives qui, d'après lui, sont des prélèvements sur le capital. Mais, ou bien nous n'avons guère

(1) V. 2^e partie Le Prélèvement sur le capital en France.

de renseignements sur ces opérations, ou elles ne ressemblent en rien aux prélèvements actuels (1).

Au XVIII^e siècle, quelques économistes préconisèrent ou combattirent le prélèvement d'une façon théorique. Hutcheson, en Angleterre, préconisa une taxe de 10 % sur toutes les fortunes pour amortir la dette et fit une proposition de taxe sur le capital à la Chambre des Communes, en 1714; cette proposition n'eut aucun succès.

Ricardo (2) a été le véritable protagoniste du prélèvement, celui qui en a le mieux compris le rôle. « Supposons, dit-il, un pays... qui se trouve tout à coup engagé dans les hasards d'une guerre et d'une dépense additionnelle de 20 millions. Trois moyens se présentent pour faire face à cet excédent de dépenses : Premièrement, on peut établir de nouvelles taxes s'élevant à 20 millions et destinées à disparaître au retour de la paix. Secondement, on peut trouver cet excédent de ressources par une dette annuelle... Le troisième moyen consisterait à emprunter annuellement les 20 millions nécessaires... Suivant nous, le premier de ces trois moyens est le plus avantageux. Sous le point de vue de l'économie, les trois moyens présentent les mêmes avantages, car 20 millions en un seul paiement, 1 million versé annuellement et 1.200.000 livres sterlings servis pendant 45 ans ont exactement la même valeur, mais l'influence que ces systèmes exercent sur la gestion des fortunes diffère sensiblement. Il serait difficile de persuader à un homme qui possède 20.000 livres, qu'une contribution perpétuelle de 50 livres est aussi lourde qu'une taxe de 1.000 livres. Il y aurait en lui je ne sais quel vague instinct lui disant que les 50 livres seraient payés par la postérité, et, en effet, ses héritiers auraient à supporter cette charge. Mais je demande alors quelle différence il y aurait pour ceux-ci à recueillir une succession de 20.000 livres grevée d'une det-

(1) Schlepner. *op. cit.* p. 33 et s.

(2) Ricardo *Essai sur des dettes consolidées et sur l'amortissement* P 713 et s.

te annuelle de 50 livres ou une succession de 1.900 livres franches d'impôt ? D'ailleurs, il n'est personne qui n'ait observé la différence que l'opinion établissait, en général, entre une taxe annuelle de 50 livres et une taxe définitive de 1.000 livres. Si un individu était obligé de payer 1.000 livres pour l'income tax, il s'efforcerait... d'épargner la totalité de cet impôt sur son revenu annuel, ce qu'il ne ferait pas s'il n'avait qu'à pourvoir à l'intérêt d'un emprunt au moyen d'un versement annuel de 50 livres. Les taxes de guerre sont donc plus économiques en ce qu'elles provoquent un effort de la part du contribuable qui cherche à maintenir son capital intact, tandis que le système des emprunts ne détermine qu'un effort proportionné à l'intérêt des dépenses additionnelles de la guerre, ce qui fait que le capital national se trouve entamé. » Et Ricardo conclut : « On objecte que les manufacturiers n'auraient pas les sommes suffisantes pour payer l'impôt. Mais qui les empêche de vendre leurs biens ou d'emprunter ? Ils le pourraient certainement, puisque le succès des emprunts d'Etat prouve l'abondance des capitaux prêts à se louer (1).

Ricardo se déclara prêt à abandonner une partie de sa fortune si d'autres en faisaient autant. Mais il disait : Nous ne sommes pas assez vertueux pour adopter ce plan. Ses idées, en effet, n'eurent aucun succès.

J. St. Mill parla également d'une taxe unique destinée à l'amortissement. Mais il déclara cette idée impraticable .

Nous verrons plus loin ce qui advint d'une tentative analogue : l'emprunt forcé de 1798 en France. Nous verrons également le courant des idées en France après 1870.

Comme on le voit, il ne semble pas qu'un prélèvement sur le capital, tel que nous l'avons défini antérieurement ait jamais été réalisé. L'institution qui s'en rapproche le plus est l'eisphora. Mais fut-elle vraiment un prélèvement ?

(1) V. Également Schlepner Ibid. P.42

(2) V. 2^e Partie.

PREMIÈRE PARTIE

LES MOYENS EXCEPTIONNELS

D'AMORTIR UNE DETTE PUBLIQUE



PREMIÈRE PARTIE

CHAPITRE PREMIER

LES MOYENS EXCEPTIONNELS D'AMORTIR UNE DETTE PUBLIQUE

Nous allons, dans ce chapitre, étudier brièvement les moyens d'amortissement dont dispose un état en présence d'une dette publique énorme, alors qu'il a épuisé tous les moyens normaux d'amortissement — ou, comme c'est le cas le plus souvent, qu'il est trop tard pour les mettre en œuvre — et qu'il doit faire face aux écrasantes obligations qu'il a contractées. Cette étude nous permettra de répondre à la question suivante : Pourquoi un prélèvement, si l'on peut procéder autrement ? Vaut-il mieux un prélèvement ou un autre moyen exceptionnel d'amortissement ?

Les difficultés dans lesquelles l'Etat se débat, dans ce cas, sont simples : le Gouvernement a été amené à contracter des dépenses considérables, et il a, pour des raisons que nous n'avons pas à discuter, recouru à l'emprunt, d'ailleurs seul capable de fournir en peu de temps des sommes élevées. Puis le moment vient de rembourser ces emprunts ; le seul moyen de le faire, c'est d'imposer le contribuable. Tout le problème est de savoir quelle modalité d'impôt on adoptera (1), à moins encore que, sous l'influence de certains événements politiques et sociaux, ou découragé par la lourde masse de ses dettes, l'Etat ne préfère renier ses engagements.

(1) V. Jèzè. R. S. L. F. Juillet-Sept. 1925. P. 418.

« Or, dit M. Jèze (1), l'amortissement de la dette en plusieurs années est la seule solution rationnelle... L'emprunt avec remboursement instantané manque son objet financier, qui est de faire la répartition d'une charge dans le temps. Le prélèvement est, en période normale, tout à fait critiquable... Tant que les gouvernants ont vraiment le choix entre l'amortissement régulier et continu et l'amortissement instantané, ils doivent se prononcer pour la première solution. »

Il faut, en effet, supposer des circonstances exceptionnelles pour comprendre comment et quand la question se pose : Toujours, le crédit public est affaibli ; les gouvernements ne peuvent plus renouveler les emprunts venant à échéance. Les contribuables refusent de supporter *indéfiniment* de très lourds impôts.

La répudiation de la dette est alors imminente. L'alternative n'est plus entre l'amortissement régulier et continu, et l'amortissement instantané, mais entre la répudiation de la dette et l'amortissement instantané. Mais la banqueroute doit être évitée : elle est inique. On recherchera alors une équitable répartition de la dette entre les contribuables. On tiendra compte de leur capacité de payer. En face d'un très grand danger, on adoptera un amortissement instantané : le prélèvement sur le capital. C'est un moyen exceptionnel, car les objections contre le prélèvement sont suffisantes pour le faire écarter lorsqu'il est possible de procéder autrement (2).

Il ne s'agit donc pas de mettre en balance les différents procédés *normaux* d'amortissement. En temps ordinaire, les bouleversements que le prélèvement peut apporter tant dans les patrimoines individuels que dans la structure sociale d'une société le font rejeter par ses promoteurs financiers.

Il s'agit seulement de comparer le prélèvement sur le capital à un certain nombre de procédés qui semblent

(1). Jèze. RSIF. Ibid. Op cit. P. 416 et 417

(2). Jèze. Ibid. P. 416 et s.

plus faciles, en tout cas moins compromettants au point de vue politique, mais qui constituent, à plus juste titre que le prélèvement, une banqueroute partielle ou totale — voire frauduleuse — de l'Etat.

Cependant, M. Jèze (1) a comparé de très lourds impôts permanents sur le revenu au prélèvement; et voici son raisonnement : Supposons une dette publique de 180 milliards. Pour l'éteindre en soixante-quinze ans, il faudra, tous les ans, 10 milliards d'impôts. Avec les autres dépenses publiques, le montant annuel du budget des dépenses peut s'élever à 20 milliards, et même davantage. Si le revenu national annuel du pays est de 40 milliards, l'impôt prélèvera, chaque année, au moins le quart du revenu.

Si l'on éteint la dette entièrement, les dépenses annuelles seront de 10 milliards, le quart du revenu. Or, c'est un fait que les difficultés économiques, politiques et sociales rencontrées pour lever les impôts croissent selon une échelle progressive à mesure que s'élèvent les sommes à retirer de l'imposition. Economiquement, donc, cette solution est préférable à de très lourds impôts permanents sur le revenu. D'ailleurs, un Etat ayant une dette publique de guerre formidable n'a-t-il pas un intérêt économique à réduire cette dette qui entraîne des charges accablantes pour la production économique nationale ? (2)

Pour combattre le point de vue de M. Jèze, on a dit : Il faut faire payer les générations futures. Elles sont solidaires des générations actuelles; elles doivent prendre leur part des charges de guerre. Par la défense de la patrie, les hommes d'aujourd'hui ont assuré l'indépendance de leurs descendants. Que ceux-ci prennent à leur compte une part des dépenses dont ils profitent.

On a même ajouté : Qu'on réduise actuellement la dette

(1). Jèze. R.S.L.F. P 190

(2). Jèze. R.S. L F. 1929. P. 185

publique du quart ou de la moitié grâce au prélèvement. Mais laissons le surplus de la charge aux générations futures.

Nous nous élevons contre cette idée. De quel droit voudrait-on les charger ? Cette idée n'est ni juste, ni prévoyante. Elle n'est pas juste, car chaque génération doit supporter — ou s'efforcer de supporter — les dettes qu'elle a elle-même contractées lorsque ces dettes sont exceptionnelles. Chacun doit pouvoir faire face à ses engagements. Seule, la nécessité absolue peut dégager les débiteurs de ces dettes.

Cette idée n'est surtout pas très prévoyante : elle hypothèque l'avenir. Car qui nous garantit que, dans quarante ou cinquante ans, nos descendants eux-mêmes n'auront pas à faire face à des dépenses également exceptionnelles ? Pourront-ils les supporter s'ils ont à payer des dettes antérieures ? L'aurions-nous pu, si nous nous étions trouvés dans ce cas ? Mais le crédit de l'Etat aurait été tellement entamé que celui-ci n'aurait plus trouvé de prêteurs.

Cet argument est donc un argument d'expédient (1). Il n'est ni juste, ni prudent, dit M. Haristoy. Necker et Calonne ont usé de ce procédé ; — on en a vu les résultats. C'est un de ces arguments sur lesquels un ministre se repose en attendant son successeur, sur lequel il compte pour résoudre la crise. C'est la politique du « Après moi, le déluge... ».

Comme le disait M. Jèze, il faut être très prudent, car « c'est la génération présente qui décide. Les générations futures n'ont presque personne pour les défendre » (2). Il n'est pas très aisé de savoir dans quelle mesure une participation peut leur être demandée. (3)

Si, d'ailleurs, on impose actuellement le capital, l'épargne sera vraisemblablement découragée. Les générations

(1). V. Haristoy. *Finances d'après guerre et conscription des fortunes*. P. 36.

(2) V. Jèze. *R. J. L. F.* 1921. P. 267.

(3) Badulesco. *Op. Cit.* P. 147.

actuelles laisseront donc aux générations futures un patrimoine beaucoup moins considérable — au détriment de celles-ci.

Enfin, on reproduit souvent l'argument de Ricardo. Son idée, juste si l'on s'en tient aux chiffres, aux signes algébriques abstraits, est incontestablement fausse lorsqu'il s'agit de fait sociaux positifs. Les variations dans le chiffre de la population d'un pays, dans le montant de la fortune globale de ce pays, dans la répartition de cette fortune par tête, les modifications du régime fiscal faussent complètement les calculs.

Nous en concluons que les générations actuelles doivent rejeter les mesures d'atermoiement, et ne s'incliner, pour ajourner la libération de leurs dettes, que devant l'absolue nécessité. Nous savons bien que nous sommes seuls juges de cette absolue nécessité, mais c'est une raison de plus pour nous méfier de cette tendance séduisante que nous pouvons avoir de rejeter nos dettes sur ceux qui viendront après nous.

Certaines personnes, ennemies du prélèvement, ont été encore plus loin, et ont dit (1) : Pour rembourser la dette il faut des impôts; celui-ci est un prélèvement sur les revenus des individus. Si l'on ne rembourse pas la dette, on ne prélèvera rien sur le revenu des contribuables; ceux-ci emploieront ces sommes à la production économique. L'amortissement est donc inutile.

Il faudrait d'abord que l'Etat ne se soit pas engagé, par contrat, à rembourser ses emprunts. Mais M. Jèze a, de plus, répondu (2) : L'impôt, prélevé sur le revenu des contribuables, diminue ordinairement leurs dépenses de consommation improductive et non leurs capitaux de placement. Au contraire, les sommes remboursées par l'Etat à ses prêteurs sont considérées par ceux-ci comme du capital destiné à un nouveau placement, et non à leur

(1) V. à ce sujet Jèze, le remboursement des Emprunts publics d'Etat. P. 26.

(2) Jèze. Ibid. P. 35.

consommation improductive. Il y a des chances pour que les capitaux remboursés servent à la production économique.

Il n'est pas bien sûr, en réalité, que le rentier remboursé fasse servir ses nouveaux capitaux à la production économique. Pour diverses raisons, il pourrait être tenté de considérer les sommes remboursées comme un revenu. Ce fait est surtout visible en période d'inflation. Et l'on a même pu dire que la crise de la Trésorerie de l'Etat provenait des besoins sans cesse accrus des trésoreries privées lorsque le prix de la vie monte sans arrêt.

Quoi qu'il en soit, il semble qu'au moins théoriquement (1), le prélèvement unique serait plus avantageux que de très lourds impôts annuels. La question est de savoir à quel moment on ne peut plus imposer les contribuables par des taxes renouvelables.

Mais nous allons replacer la question sur le terrain de M. Jèze, et examiner les procédés anormaux d'amortissement dans leurs points communs avec le prélèvement.

I. La Banqueroute

C'est le reniement complet de ses engagements par l'Etat, la fermeture des guichets. C'est la solution extrême, cynique, que peu d'hommes d'Etat peuvent préconiser.

Il est inutile de développer ici les conséquences de la faillite sur le crédit public, et ses répercussions sur la vie sociale d'un Etat. « Si grands que soient les inconvénients d'un prélèvement sur le capital, ils seront toujours moindres que les injustices et les perturbations économiques et morales que provoquerait la banqueroute de l'Etat. » (2)

En particulier, on a vu que, par le prélèvement, on essayait de faire de la dette publique une répartition equi-

(1) V. la conclusion de ce chapitre.

(2) Jèze. R. S. L. F. 1919. P. 206.

table entre tous les contribuables d'après leur capacité de payer (1). Or, la répudiation de la dette entraînerait une inégalité injustifiable entre les porteurs de titres de la dette publique et les détenteurs d'autres capitaux. Pourquoi faire aux rentiers une situation défavorable, alors surtout que c'est à eux qu'on a fait appel pendant la guerre (2) ? Par ses répercussions sur les grandes entreprises financières et industrielles du pays, la banqueroute frapperait précisément les personnes auxquelles on voudrait épargner une trop grande part des charges publiques (3).

Cependant, on a soutenu (4) que le prélèvement était une banqueroute. En effet, dit M. Allix, les rentiers sont aussi des contribuables; c'est eux-mêmes, rentiers, qui fournissent le capital avec lequel on les rembourse. L'Etat dit : « Je te prends un titre sur cinq, et, par ce procédé, tu le trouves remboursé. »

Nous croyons ce raisonnement faux; car l'impôt sur le revenu et même tout impôt quel qu'il soit, serait alors une banqueroute au même titre que le prélèvement. Par l'impôt sur le revenu, ce sont les rentiers eux-mêmes qui fournissent l'argent avec lesquels on les rembourse. Et lorsque l'impôt est élevé, le rentier-contribuable — qui est d'ailleurs sur le même pied que tous les autres citoyens — peut se plaindre d'être obligé de réduire son train de vie. Si, seul, le porteur de rentes d'Etat était affecté par la mesure prise, il y aurait banqueroute. Mais il ne peut en être question si le prélèvement touche l'ensemble des capitalistes; au contraire, par l'opération proposée, le remboursement de la dette devient certain (5).

(1) Sur ce point, v. Jèze. R. S. L. F. Juillet-Sept. 1925. P. 418.

(2) V. Badulesco. Op. cit. P. 282.

(3) V. Discours d'Erzberger à l'Assemblée nationale de Weimar le 8 Juillet 1919, dans Badulesco, op. cit. P. 281.

V. également : Rist, les finances de guerre de l'Allemagne, p. 249 et s.

(4) Allix. Revue Polit. et Parlem. Mai 1920, « Contre le Prélèvement sur le Capital ».

(5) V. Schlepner. Revue de l'Institut de Sociologie, Juillet 1924, p. 52.

Si, d'ailleurs, on prend de l'argent au rentier, c'est pour qu'il paye moins d'impôts annuels. Si, d'une part, on lui prend un certain capital rapportant un certain revenu, de l'autre, on l'exonère du poids de certaines contributions. L'opération se réduit à un rachat des impôts annuels.

Nous croyons donc qu'un prélèvement *général sur tous les capitaux* n'est pas une banqueroute, et que le raisonnement de M. Allix est spécieux. Le droit pour l'Etat d'exiger des sommes prélevées sur les particuliers dérive de son droit de souveraineté; il est, comme l'enseigne M. Allix lui-même (1), l'expression la plus haute de la solidarité nationale entre tous les individus qui composent une nation.

II. *La consolidation et la conversion forcées*

Il est rare qu'un Etat déclare ouvertement qu'il ne paiera plus ses dettes. En général, il emploie des moyens détournés, ou des moyens qui semblent, au début, absolument anodins, mais dont la gravité ne se révélera que bien plus tard. Ce sont ces moyens que nous allons examiner.

Voyons en premier lieu la consolidation et la conversion forcées. Ce sont, au premier chef, des violations par l'Etat du contrat qu'il a passé avec les rentiers. Le seul principe du respect des obligations suffirait à nous faire rejeter ces procédés.

Mais, en fait, à quoi aboutissent-ils ? Ni l'un ni l'autre ne réduisent le capital de la dette. La conversion a le seul avantage de réduire la charge des intérêts, et, par conséquent, les impôts annuels qui servent à payer ces intérêts (2).

(1). V Allix. *Traité Elémentaire de Science des Finances*. 1921 P. 364.

(2) C'est également operer une réduction forcée d'intérêts que de payer les rentiers en monnaie dépréciée ou de frapper la rente d'impôts qui n'atteignent pas ou qui n'atteignent qu'à un moindre taux les autres valeurs mobilières. V. Allix. *Traité Elément. de Science des Finances*. Edition de 1921. P. 725.

Nous voyons donc qu'ici il n'y a aucun amortissement et que le problème reste entier. Bien plus, on peut affirmer avec M. Jèze (1) : Quiconque préconise une politique de non remboursement de la dette publique pousse à la banqueroute de l'Etat; car si les dettes ne sont pas remboursées, leur accumulation sera continue. Et, de nouveau, se poseront les problèmes que nous agitions.

Cependant, constatons qu'en fait, le Gouvernement, mis au pied du mur, a toujours choisi la conversion ou la consolidation forcées (2). Nous en retrouverons même un exemple de nos jours, inséré dans un projet de prélèvement sur le capital (3). Pourquoi ? Parce que, pour le Gouvernement, c'est plus facile à réaliser. Il suffit d'un acte législatif ou exécutif, d'un texte, d'un vote, et c'est à peu près tout. Le Gouvernement profite, d'ailleurs, du discrédit immérité dont pâttissent les rentiers à ces époques troublées, pour justifier son acte. Mais si, comme dit M. Jèze (4), les rentiers sont une classe peu intéressante (ce qui est loin d'être vrai, car ce sont eux qui ont fait confiance à l'Etat pendant la guerre), qu'on les supprime en les remboursant, mais non en les dépouillant.

Il apparaît donc que ces procédés déloyaux d'amortissement sont à rejeter, non seulement parce que ne donnant pas une solution au problème, mais encore parce qu'injustes.

III. Les émissions de papier monnaie

Ici, en apparence, il nous est difficile de nous faire une opinion d'après les événements. En effet, en temps de crise financière, tous les gouvernements ont commencé par émettre du papier monnaie. C'est pourquoi, même

(1) Jèze. Le remboursement des Emprunts publics d'Etats. P. 26

(2) Parex en l'An VI (Banqueroute des deux tiers. consolidation du tiers de la dette. v. sur ce sujet: Jèze R.S.L.F. 1925. P. 683 Marion. Histoire Financière de la France, T. IV. P. 55 et s.

Etourné, les Finances du Consulat. P. 150 et s.

(3) V. 2^e Partie : Le Projet Socialiste Français.

(4) Jèze, op. cit. P. 39.

dans les pays où a fonctionné le prélèvement sur le capital, nous ne pourrons jamais faire la discrimination exacte entre les effets du prélèvement et les effets de l'inflation monétaire. Il convient de ne pas attribuer au prélèvement certains faits désastreux qu'on pourrait, à première vue, attribuer à l'inflation. Dans tous les raisonnements qui vont suivre, nous allons supposer, pour comparer le prélèvement à l'inflation, que le prélèvement se réalise alors que la monnaie est saine.

L'inflation monétaire, ce n'est autre chose qu'une répudiation sournoise de la dette. Cette répudiation commence dès que le papier monnaie est déprécié. « L'immense majorité ne la voit pas. Les gouvernements émetteurs... protestent contre l'idée même d'une banqueroute... Mais le public perd peu à peu ses illusions. Celle des gouvernants sont indestructibles, parce que ce serait l'aveu de la banqueroute, et leur propre condamnation (1). » Et Adam Smith, appréciant de son temps le procédé, a écrit des lignes significatives (2).

Nous ne reviendrons pas sur ces si pernicioeux effets qui ont été souvent décrits (3). Nous nous bornerons à comparer brièvement les résultats de l'inflation à ceux du prélèvement.

L'inflation aboutit à un impôt injuste et provoque des inégalités choquantes. Voici, par exemple, un propriétaire d'immeubles. La valeur en capital de ses biens s'élèvera pendant l'inflation, alors qu'un contribuable possédant seulement des créances, ou certains titres, ou ne recevant qu'un salaire, ira à la ruine. L'inflation deviendra un prélèvement empirique. Par le prélèvement sur le ca-

(1) Jèze . R. S. L. F. 1925 P. 419.

(2) A. Smith. Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations. Ed. Française BLavet. T. IV P. 293 et s

(3) V. Yves Guyot et Raffalovitch : Inflation et déflation.

Rist : La déflation en pratique.

V. aussi : rapport du 1^{er} comité des experts (Rapport Dawes), Paris 1924, n° 2075 de la Commission des Réparations, traduit de l'Anglais par M. Jèze dans la R. S. L. F. 1925. P. 429.

pital, au contraire, on imposera également les diverses formes de la fortune.

L'inflation est également un procédé qui frappe aveuglément à un autre point de vue. Quelles seront, en effet, ses victimes ? les classes moyennes ou pauvres, les salariés, les petits rentiers. Tandis que, par le moyen du prélèvement, l'Etat pourra s'adresser d'une façon plus efficace à ceux qui posséderont vraiment de la fortune. Le prélèvement tiendra compte de la capacité de payer du contribuable.

Pour l'Etat lui-même, l'inflation est néfaste : elle n'apportera dans ses caisses qu'une monnaie qui sera dépréciée depuis le vote du budget ou depuis la date de la naissance de la créance. D'où des déficits budgétaires, qu'il faudra combler, grâce à des emprunts ; mais on créera ainsi de nouvelles dettes qu'il faudra amortir. Le prélèvement, s'il est effectué en une monnaie saine, donnera à l'Etat la même valeur que celle qui aura été prévue. Il n'y aura **acun déficit à craindre, et les prévisions pourront être extrêmement précises.**

Enfin, d'une façon générale, dit M. Jèze, les répercussions du prélèvement — quelque fâcheuses qu'elles soient — seront moins désastreuses que celles de l'inflation. On connaît celle-ci : ruine du crédit public, variation de la valeur de la monnaie, hausse énorme des prix, dérèglement de toutes les balances du commerce, de tous les comptes, de tous les bilans, prévisions impossibles, changes affolés, etc... Quelle que soit la crise économique et financière provoquée par le prélèvement, il est difficile d'imaginer qu'elle atteindra la gravité des perturbations consécutives à l'inflation.

On pourra voir, d'ailleurs, d'après les tableaux suivants comment les patrimoines français ont subi un prélèvement empirique après la guerre.

Circulation et Émission des billets de 1916 à 1925 en France

(en millions de francs)

1916		1917		1918		1919		1920	
Emission	Circulation au 24-12	Emission	Circulation au 24-12	Emission	Circulation au 24-12	Emission	Circulation au 24-12	Emission	Circulation au 24-12
4607.1	16580.5	6825.8	22336.1	9488.3	30249.6	7421.9	37552.2	7847.1	37552.2
1921		1922		1923		1924		1925	
Emission	Circulation au 24-12	Emission	Circulation au 24-12	Emission	Circulation au 24-12	Emission	Circulation au 24-12	Emission	Circulation au 24-12
4366.0	36417.4	4532.8	35952.9	6708.9	37763.0	8772.3	40604.0	14341.9	49995.5

(1) Voir annuaire statistique de la France - Années 1921-1923-1925, section 3 E.

INFLUENCE DE LA DÉPRÉCIATION DU FRANC SUR LE PATRIMOINE D'UN ÉPARGNANT FRANÇAIS

Années	Revenu annuel		Epargne 10 % du revenu	Effort annuel de l'épargnant en francs-or
	en valeur nominale	en francs or		
1918	9.690	8992.32	969.00	899.23
1919	11.346	7896.80	1134.60	788.68
1920	15.000	5340.00	1500.00	534.00
1921	15.042	4963.86	1504.20	496.00
1922	14.658	6127.04	1465.80	612.70
1923	15.420	4733.94	1542.00	473.39
1924	16.620	4454.16	1662.00	445.41
1925	18.390	4487.16	1839.00	448.71
	116.166		11616.60	4699.50

(1) Bulletin de statistique et de législation comparée. Juin 1926, p. 1103

Dépréciation de la valeur or de plusieurs titres français de 1913 à 1929

DÉSIGNATION	Cours moyen en bourse		Valeur en monnaie-or		Valeur-or au 30-6-26 pour cent de la valeur-or 1913
	1913	30-6-1926	1913	30-6-1926	
Rente française 3 o/o.....	87.12	47.20	87.12	6.88	7.89
Banque de France.....	4665.00	12500.00	4665.00	1809.00	38.77
Comptoir national d'Escompte.....	1043.50	900.00	1043.20	131.00	12.55
Compagnie Gén. Transatlantique.....	179.00	175.00	179.00	25.50	14.24
Thomson Houston.....	761.00	370.00	761.00	54.00	7.10
Châtillon Commentry.....	2122.00	1450.00	2122.50	212.00	10.00
Bruay.....	1647.00	3000.00	1646.00	438.00	26.60
Nord.....	1677.50	1125.00	1677.50	164.00	9.77

Cours moyen à la Bourse de Paris en 1913, 1920, 1923, 1926 de 3 valeurs étrangères

Années	Consolidé anglais 2 1/2 1888		Dette d'Egypte unifiée		Taxe 4 0/0 unifiée	
	Cours moyens	En Francs-or	Cours moyens	En Francs-or	Cours moyens	En Francs-or
1913	73.40	73.40	100.20	100.20	85.50	85.50
1920	100.75	35.86	158.75	56.25	78.50	27.94
1923	167.10	51.30	215.25	66.00	62.00	19.3
1926	423.00	35.86	555.00	80.97	105.00	15.32

Montant placé en 1913	TITRES	Cours moyen de 1913	Valeur or 1913	Cours au 30/6/26	Valeur papier en Juin 1926	Valeur or en Juin 1926 (1 fr. or-7 fr. pa.)
50.000	Rentes 3 %.....	87	50.000	47.2	27.120	3.875
50.000	Obligation 4 %.....	Pair	50.000	220	22.000	3.145
10.000	Actions Banque de Paris..	1.737	10.000	1.315	7.560	1.080
10.000	Crédit Lyonnais.....	1.658	10.000	1.750	10.540	1.505
10.000	Banque de France..	4.665	10.000	12.400	26.580	3.770
10.000	Banque Union Parisienne..	1.135	10.000	875	7.670	1.095
10.000	Comptoir Nat. d'Escompte.	1.043.50	10.000	900	8.570	1.225
5.000	Cie G ^e Transatlant.	179	5.000	175	4.860	695
5.000	Thonson Houston..	761	5.000	370	2.400	345
5.000	Châtilleu Commentry.....	2.122.50	5.000	1.450	3.420	490
5.000	Pompey.....	700	5.000	405	2.900	415
5.000	Métropolitain.....	610	5.000	510	4.110	585
5.000	Omnibus.....	690	5.000	535	3.740	535
5.000	Nickel.....	1.154	5.000	550	2.330	335
5.000	Bray.....	1.646	5.000	3.000	8.800	1.255
5.000	Chemin de fer du Nord....	1.677.50	5.000	1.175	3.310	470
5.000	Chemin de fer P. L. M....	1.287	5.000	870	3.350	575
200.000			200.000		159.060	21.295

(1) V. Bull. de statistique et législation comparée. Juin 1926. P. 1102.

Ces arguments sont donc concluants. Dans certains cas un patrimoine français perd 89 pour cent de sa valeur. Si les gouvernements ont choisi la solution la moins bonne, c'est parce qu'elle était la plus facile et la plus paresseuse. Mais nous savons trop bien ce qu'elle vaut.

IV. *L'Emprunt forcé.*

Nous abordons le procédé qui, de beaucoup, se rapproche le plus du prélèvement. On a même dit que ce n'était qu'une modalité du prélèvement (1).

Comme tous les procédés étudiés précédemment, la contrainte est à la base de cette opération. L'emprunt forcé n'est pas un contrat ; c'est une réquisition d'argent. Cependant, ce n'est pas une modalité de la faillite — bien qu'il y mène directement. — Comme le prélèvement, il cherche à faire une répartition équitable de la charge entre les individus.

A première vue, cette opération semble, au moins du point de vue du contribuable, préférable au prélèvement. Celui-ci, en effet, dépouille les prêteurs irrévocablement. L'emprunt forcé ne donne pas au prêteur forcé la sensation de subir une confiscation. Il sera invité à faire des déclarations plus exactes et des versements plus abondants. Le Trésor pourra donc demander à l'emprunt des sommes plus considérables.

Cependant, c'est là une constatation sommaire et nous devons examiner les arguments qui justifient ou condamnent l'emprunt forcé (2).

L'emprunt forcé, dit M. Jèze, est moins avantageux pour l'Etat et le contribuable que le prélèvement.

Pour l'Etat : il diminue la charge des intérêts de la dette mais non pas le capital même de la dette.

(1) Jèze. R. S. L. F. 1925 p. 432 et Badulesco op. cit. p. 287.

(2) V. Jèze. R.S.L.F. 1922 P.117. — Jèze. Le remboursement des emprunts publics d'Etat. P. 243. — Jèze. cours de Science des finances. Théorie Générale du crédit public, P. 479-480. Wellhofer. L'Emprunt forcé.

La solution de la crise est donc différée; la répartition de la dette est ajournée. Avec le prélèvement, le capital de la dette est réduit en capital et intérêts d'une façon définitive. Nous supposons naturellement que le produit de l'emprunt est employé à amortir la dette et non pas à couvrir un déficit du budget, car dans ce cas il aboutirait à un accroissement formidable de la dette publique. Il en serait différemment avec le prélèvement (1).

Un second argument est le suivant : Si la monnaie est dépréciée au moment de l'emprunt, l'Etat va recevoir en paiement beaucoup de papier représentant une faible somme. A l'échéance, la monnaie sera sans doute saine. Ce sera donc un marché de dupes. Les classes possédantes en bénéficieront seules et même la prime de remboursement résultant de l'amélioration de la monnaie compensera et au-delà le sacrifice momentané qui aura été fait (2). A vrai dire, cela n'est pas à redouter, car l'énormité de la dette rendra impossible le remboursement de l'emprunt forcé (Jèze).

Grâce au prélèvement, au contraire, l'Etat, avec la monnaie dépréciée qu'il reçoit, amortira immédiatement sa dette publique contractée en monnaie dépréciée.

Pour le contribuable, l'emprunt forcé aboutit à un prélèvement considérable.

Le contribuable peut avoir la conviction que l'emprunt forcé ne sera jamais remboursé. Or, un titre de 100 francs rapportant un pour cent, remboursable dans 50 ans ne sera vendu sur le marché, si l'on trouve acquéreur, qu'à un prix très minime, 10, 15 ou 20 francs. Le contribuable réquisitionné subira une perte sèche de 80, 85 à 90 pour cent. Et comme l'Etat demandera un versement plus élevé que par le prélèvement, le sacrifice sera encore plus grand.

Qui bénéficiera de cette perte ? On ne sait. Ce n'est pas le Trésor. Son obligation de rembourser 100 francs dans

(1) Mais il est bien entendu que le prélèvement doit servir uniformément à rembourser une dette exceptionnelle.

(2) Jèze. R. S. I. F. 1922 P. 432

50 ans reste intacte. Vraisemblablement, cette opération sera la cause d'une spéculation intense, et le problème reste entier ; il est simplement retardé.

La valeur de ces titres pourra se déprécier jusqu'à s'annuler, et si le trésor rembourse l'emprunt à son échéance, les acquéreurs des titres dépréciés réaliseront un bénéfice considérable.

Cependant, certains arguments favorables à l'emprunt forcé, ont été mis en lumière, surtout en Allemagne — et par les classes riches (1). Il s'agissait en effet pour elles de défendre le dogme du capital intangible (1) Les contribuables, ont-elle dit, recevront un titre qui deviendra réalisable le jour où le pays sera revenu à meilleure fortune ; les titres d'emprunt forcé pourront être remis par leurs détenteurs en garantie d'ouvertures de crédit. L'intérêt facilitera l'opération.

Ce à quoi les partis de gauche ont répondu que ces titres ne vaudraient rien, que tout dépendait du cours infime auquel pourraient être vendus ces titres, que le crédit accordé aux entreprises vaudrait ce que vaut le gage, que l'emprunt forcé ne saurait échapper aux difficultés d'évaluation que l'on reproche au prélèvement, que la dépréciation des titres en bourse entraînerait la dépréciation des autres fonds publics ; et que l'emprunt forcé imposerait aux classes possédantes une charge financière encore plus lourde que le prélèvement, car elles seraient obligées de verser davantage (2).

La conclusion de cette étude est donc favorable au prélèvement, au moins théoriquement. C'est le point de vue de M. Jèze. Cependant qu'on nous permette de critiquer la façon dont il pose le problème, le terrain sur lequel il engage la discussion : Il dit : Il nous faut comparer les di-

(1) V. Jèze. R. S. L. F. 1922. P. 147 et s. Ces discussions ont précédé le vote de la loi du 20 Juillet 1922 ayant pour objet de couvrir les engagements auxquels les Allemands doivent faire face
application du traité de Versailles.

2) Badulesco, op. cit. P. 286 et 309.

(3) Sur cette question, v. encore Jèze. R. S. L. F. 1920. P. 268.

vers modes exceptionnels d'amortissement entre eux, mais non pas le prélèvement avec un mode normal d'amortissement. Cependant, nous avons vécu l'époque, en 1926, où la lutte s'est engagée entre le prélèvement et les procédés classiques d'amortissement de la dette. La victoire est restée à ceux-ci. Il nous est donc impossible de dire à quel moment les procédés ordinaires d'amortissement sont devenus insuffisants et doivent céder le pas aux moyens anormaux. Alors que depuis longtemps les finances d'un pays sont en mauvais état et semblent réclamer des remèdes radicaux, il peut se faire que, par le jeu des circonstances, des procédés classiques et courants réussissent.

L'« expérience Poincaré » a démontré l'efficacité des procédés ordinaires, peu originaux : caisse d'amortissement, consolidation de la dette flottante, remboursement échelonné des emprunts, et, plus tard, lorsque le moment sera venu, conversion.

Les promoteurs du prélèvement avaient donc tort de dire — en France — : Les moyens ordinaires de résoudre la crise ne sont plus efficaces. On ne peut savoir à quel moment il convient de rejeter les moyens ordinaires. D'ailleurs — nous le montrerons — pour remettre sur pied les finances d'un pays il faut un plan plus vaste que le simple prélèvement.

Que ferait cette mesure si l'on continuait à pratiquer l'inflation et à ne pas rétablir par tous les moyens (c'est-à-dire par des impôts ordinaires et renouvelables) l'équilibre budgétaire? Ces deux mesures ne sont que des moyens ordinaires, des mesures destinées à maintenir la règle.

Lorsqu'on en est là, un prélèvement est-il utile? A ce moment, l'expérience française l'a montré, la confiance est devenue telle qu'on peut assez facilement consolider la dette flottante et amortir la dette consolidée. C'est ce qu'on aurait dû faire dès avant la crise.

Mais la manière dont le problème a été posé montre que c'est plus qu'une question de technique financière : c'est une question de politique générale, d'orientation de l'opi-

nion publique. Une étude abstraite et générale ne peut pas nous apporter de réponse suffisante. Il nous faut connaître d'autres données du problème. Si certains de ces éléments ne sont pas déterminés, la solution reste elle-même indéterminée.

CHAPITRE II

Le Prélèvement sur le Capital dans ses rapports avec les autres faits nouveaux

Nous allons étudier dans ce chapitre la répercussion du prélèvement sur les principaux faits sociaux, économiques, financiers d'un pays ; nous nous proposons de dégager l'incidence du prélèvement.

SECTION PREMIÈRE

Le Prélèvement sur le Capital au point de vue économique.

I. — *Le Prélèvement et la productivité du pays (1).*

Dès le début de cette étude, les deux thèses adverses, l'une favorable, l'autre hostile au prélèvement, s'affrontent. Les partisans du prélèvement disent qu'il ne sera pas un obstacle à la production : si le nombre des rentiers diminue, le nombre des travailleurs s'accroîtra d'autant ; d'où meilleur régime d'exploitation.

Les adversaires du prélèvement, eux, ripostent : l'impôt frappant les capitaux productifs arrêtera l'essor des entreprises. On tuera la poule aux œufs d'or.

Cet argument est d'autant plus puissant que dans les pays ravagés par la guerre, un besoin énorme de capitaux se fait sentir pour la reconstruction du pays.

Cependant, il doit être ramené à sa juste valeur : Chaque fois qu'on a voulu établir un nouvel impôt, on déclare que le pays sera ruiné. Ce n'est donc pas un ar-

(1) V. Eug. d'Eichtal. L'Amortissement de la dette et l'Impôt sur le capital, dans l'*Economiste Français* du 10 Mai 1920

gument spécialement défavorable au prélèvement. Il semble que tout dépendra de la façon dont seront appliqués les fonds provenant du prélèvement : Comme le dit M. Jèze (1), il se peut que l'affectation publique des capitaux soit plus favorable que l'affectation privée des capitaux de production. Un état accablé par sa dette de guerre peut avoir un intérêt économique à réduire cette dette trop lourde pour la production économique nationale.

On fait valoir aussi que le prélèvement ne réduit pas forcément les capitaux productifs d'un pays, mais seulement les capitaux particuliers de certains producteurs, (2) lesquels ont souvent des emplois improductifs. Or, la productivité d'un pays est en fonction seulement du capital social, non pas du capital individuel. Un prélèvement ne diminue pas nécessairement le capital social. D'ailleurs, en réduisant la dette publique, on réduit d'autant la charge des impôts pesant sur le capital.

Qu'on nous permette de critiquer cet argument : Si le prélèvement atteint des capitaux non lucratifs il atteindra bien davantage des capitaux incorporés dans des entreprises. C'est d'ailleurs pourquoi le problème est si grave à résoudre. Au surplus, tout capital n'est-il pas finalement un capital productif ? Prenez un homme qui vit de ses rentes que lui procurent des prêts sur hypothèques ou des dividendes d'actions industrielles. S'il touche des revenus c'est vraisemblablement parce que son capital est utile et qu'il a trouvé d'autres hommes prêts à le louer moyennant un certain loyer. Son capital ira donc s'incorporer finalement dans une œuvre de production.

Les partisans du prélèvement ont ajouté : il faut distinguer l'extinction d'une dette interne et d'une dette externe. Dans le second cas seul, il y a bien une diminution du capital national. Dans le premier cas, il n'y aura ni pertes,

(1) R. S. L. F. 419 P. 185.

(2) V. Germain Martin. les Finances publiques de la France et la fortune privée. P. 308

ni déplacement des capitaux nationaux, mais seulement déplacement des fortunes individuelles (1).

D'ailleurs, les anciens prêteurs de l'Etat, remboursés, ayant de l'argent liquide, demanderont des placements productifs pour leurs capitaux.

Ces arguments, en fait, ne sont pas complètement exacts. Ils supposent que le prélèvement sera consacré uniquement à l'amortissement de la dette. Or, bien souvent, le montant de cette contribution ne recevra pas d'affectation spéciale.

Par ailleurs, il peut y avoir des étrangers porteurs de rentes françaises (1).

Enfin, même sans perte de capitaux, il peut résulter de l'opération des conséquences sociales et politiques amenant de dangereuses perturbations. Qui nous dit d'ailleurs que les nouveaux détenteurs de capitaux sauront, voudront, pourront les mettre en œuvre ?

De plus, entre le moment de l'acquittement de l'impôt et la date du remboursement des emprunts, les capitaux seront très demandés et manqueront. Par la suite, ils afflueront sur le marché. On en voit les conséquences : spéculation et déséquilibre brusque de tous les éléments économiques d'un pays.

En poussant le raisonnement du simple déplacement des fortunes, on a même dit (2) : Les contribuables débiteurs de l'impôt vont chercher des acquéreurs pour les biens qu'ils veulent réaliser, ou des capitalistes pour leur consentir des avances. Les capitaux vont retourner aux assujettis au prélèvement. Le fisc disparaîtra ; les anciens créanciers et les vrais débiteurs de la dette publique vont se trouver en présence. Les premiers deviendront acquéreurs des biens des contribuables, ou prêteurs. Les anciens possesseurs de rente auront entre les mains des titres de dette privée, au lieu d'avoir des titres

(1) V. Allix. Contre le prélèvement. *Revue Polit et Parlem* Mai 1920

(1) Eug. d'Eichthal. *Ibid.*

(2) V. Badulesco, le Prélèvement sur le Capital. P. 57

de dette de l'Etat, ou seront propriétaires des biens aliénés par les contribuables. On pourrait même concevoir un simple jeu d'écritures produisant des effets juridiques.

Ce projet est très chimérique. Il suppose que les opérations se feront simultanément, et sans à coup, conformément aux prévisions. Il appartient au domaine des spéculations intellectuelles.

Enfin, tous les capitaux disponibles n'iront pas forcément chercher un placement productif : ils pourront acquitter des dettes, se placer en valeurs étrangères, ou en placements improductifs, etc... Tout dépendra de l'intérêt de tel ou tel placement pour un individu.

Il faudra escompter qu'une part du prélèvement sera payée en titres de guerre qui seront détruits. Nous assisterons donc à une destruction complète d'une certaine quantité de la fortune privée, sans aucune contreprestation en capital de la part de l'Etat.

Que penser de ces objections ? Nous ne pouvons, en effet, savoir sous quelle forme iront s'investir les capitaux libérés. Cette question dépend de l'arbitraire individuel, et l'on ne peut faire d'hypothèse précise.

En ce qui concerne l'acquisition des valeurs étrangères, bien qu'on l'ait prétendu, ni le change, ni le contrôle fiscal ne pourront s'opposer efficacement à leur achat par les nationaux d'un pays.

D'autre part, les placements improductifs seront vraisemblablement peu importants.

En ce qui concerne le paiement du prélèvement en titres de guerre, y a-t-il lieu de s'en inquiéter ?

Au point de vue social, dit-on, il ne s'agit pas là d'une disparition de biens effectifs, mais seulement d'une annulation de titres représentant des sommes depuis longtemps dépensées improductivement.

Au point de vue individuel, la contrepartie existe : toute personne bénéficie de la suppression d'une rente an-

nuelle. C'est l'opération par laquelle quelqu'un abandonne une fraction de son capital pour se libérer du service d'une rente. C'est le raisonnement de Ricardo. Le possesseur de 100.000 francs lui rapportant 5.000 francs dont 2.000 affectés aux intérêts d'une dette ne possède en réalité que 60.000 francs, et serait aussi riche s'il payait annuellement 2.000 francs que s'il payait d'un seul coup 40.000 francs. L'abandon du capital libère le revenu.

Ce raisonnement soulève deux objections : Pour qu'il soit exact, il faut que la rente du capital soit égale au taux de l'intérêt de la dette. Si la rente du capital dépasse celui-ci, le prélèvement devient plus onéreux qu'un impôt renouvelable, car l'aliénation du capital entraîne la perte d'une certaine somme dont bénéficiait le contribuable. Ne trouveront avantage à cette opération que les personnes dont le capital rapporte un intérêt inférieur au montant de la dette. Il est antiéconomique d'affecter à l'amortissement d'une dette de 5 pour cent des capitaux qui produisent 10 pour cent (1). Tout le problème tient donc dans la productivité moyenne des capitaux, et il faudra, pour le résoudre, déterminer cette productivité pour un pays et pour un moment déterminés (2).

Il faut d'ailleurs remarquer que certaines personnes préféreront garder leurs capitaux, parce que ces capitaux représentent pour elles un élément nécessaire pour une meilleure utilisation de leur travail. Certains accumulent des capitaux pour s'assurer quelque bien-être pendant leur vieillesse, ou en vue des études de leurs enfants. On peut préférer garder son capital, même lorsqu'il ne rapporte guère de revenu, parce qu'il est, par exemple investi dans des titres dont le cours s'élève beaucoup en bourse.

D'ailleurs, si l'opération préconisée par Ricardo est possible pour quelques individus pris isolément, il n'en

(1) V. Badulesco. *op. cit.* P. 61

(2) V. Schlepner. *Ibid.* P. 53

sera guère de même lorsqu'il s'agira de l'appliquer à toutes les entreprises d'une nation à la fois. La remise à l'Etat de ses propres créances restreindra les moyens liquides de nombreuses entreprises, et, pour y remédier, il faudra faire appel au crédit. Dès lors, la question est plus complexe et soulève des problèmes délicats.

II. *Le prélèvement et le crédit*

Cet appel au crédit sera-t-il opportun, après la guerre ? « Accroître les besoins de crédit et diminuer en même temps les capitaux disponibles et la capacité de crédit est une mesure néfaste », a-t-on dit (1). Mais les défenseurs du prélèvement répliquent : « Le crédit n'est pas plus entamé par des impôts sur le capital que par des impôts renouvelables qui diminuent la rentabilité des entreprises. » Et d'ailleurs, « on peut regagner son crédit par un sucroît de travail. »

Puis, on a mis en balance la situation des grandes sociétés et celle des entreprises individuelles. Le premières pourraient se procurer de nouveaux capitaux par l'émission d'obligations, par l'augmentation du capital social.

Cependant, il est douteux qu'au moment où un besoin intense de capitaux se fera sentir, au moment où les particuliers auront à faire face à l'impôt, les sociétés trouveront beaucoup de souscripteurs pour leurs appels de fonds.

Mais il est incontestable que les entreprises individuelles auront plus à souffrir que les sociétés. Parmi ces entreprises individuelles, les plus grandes et les plus prospères se procureront plus facilement du crédit que les autres. Le sacrifice sera donc encore inégal.

A cet argument, on a répondu qu'il était difficile de savoir quelle catégorie d'entreprises souffrirait le plus, car le crédit tient autant à la valeur de l'entrepreneur et

(1) Pour toute cette discussion, V. Badulesco, op. cit. p 66

aux chances de bénéfice de l'entreprise qu'aux capitaux déjà existants.

Si, par ailleurs, la contribution joue comme un droit protecteur à l'avantage des nouvelles entreprises, par contre, celles-ci jouiront de conditions de crédit beaucoup moins favorables, et leurs frais d'établissement seront très onéreux.

On ne peut donc déterminer ces conséquences du prélèvement avec beaucoup de certitude.

Quelle relation y aura-t-il entre le prélèvement et la liquidité des banques ? Cette question est importante parce que les contribuables feront appel aux établissements de crédit plutôt que de liquider leurs biens. Ces établissements doivent donc être en mesure de donner satisfaction aux demandes d'argent liquide qu'on leur adressera.

Ils ont été, pendant la guerre, les pourvoyeurs de fonds du Trésor, et leur liquidité dépend de la mesure dans laquelle l'Etat peut remplir ses engagements (1) : Pour rembourser les clients, les banques doivent réaliser leurs titres d'Etat (d'où dépréciation de ceux-ci) et faire escompter leur portefeuille par la banque d'émission du pays (d'où énorme émission de billets). Cependant, ces dangers peuvent être évités ; On affecterait les paiements en espèces de l'impôt au remboursement des bons du Trésor et des crédits en banque à court terme. Comme ces postes de l'actif sont la contrepartie des dépôts et comptes courants, les banques auraient alors de l'argent liquide à leur disposition et à la disposition de leurs clients.

Le prélèvement permettrait donc aux établissements de crédit de recouvrer leur liquidité.

III. *Le prélèvement et le marché des valeurs*

Quelles seront les conséquences du prélèvement sur le marché des valeurs ?

(1) V. Badulesco. op. cit. P 74

Dès le recouvrement des premières cotes, beaucoup voudront avoir des capitaux liquides pour acquitter leur impôt. A défaut d'argent liquide, et avant de vendre les immeubles, on commencera vraisemblablement à vendre des titres, capitaux facilement réalisables.

Il est à présumer que ce seront toujours les mêmes titres qui feront les frais de cette vente massive parce qu'on commencera par vendre les moins bons, et qu'on gardera les meilleurs. D'où première cause de baisse des titres qui pourra, dans certains cas, entraîner une baisse générale de toutes les valeurs inscrites à la cote.

Il faudra aussi prévoir le cas où certaines entreprises, grevées du montant de l'impôt, seraient obligées de liquider l'actif pour payer le passif. Baisse encore des titres, susceptible d'avoir des répercussions générales.

Par la suite (1), les anciens porteurs de rente voudront remplacer les capitaux à eux remboursés par l'Etat. Les entrepreneurs voudront combler le vide créé par le prélèvement dans leurs capitaux d'exploitation. D'où hausse des titres de rente et d'autres titres préférés par le public. Le prélèvement, dit le professeur Dietzel, provoquera une spéculation douteuse de la bourse.

Au contraire, répond le professeur Diehl : L'offre et la demande de titres de guerre se balanceront. Les anciens prêteurs de l'Etat seront disposés à acquérir les titres réalisés par les contribuables (2). Bref, il n'y aurait ni hausse ni baisse à craindre; en particulier, le cours des titres d'emprunt de guerre ne baisserait pas, à cause de la demande considérable qui en serait faite. Au surplus, les grands établissements de crédit pourraient enraye la spéculation.

Ceci est très douteux. Il faut, avant de le décider, savoir s'ils y auraient avantage ou non. Mais on ne peut l'affirmer à priori.

(1) V, Badulesco op. cit. P. 76

(2) Ce n'est pas sûr, les nouveaux capitaux peuvent trouver des placements très différents. Il n'y aurait d'ailleurs pas de perturbation si l'offre et la demande étaient concomitantes. Mais l'Etat fera d'abord payer l'impôt et ensuite remboursera les rentiers

IV. *Le prélèvement et les prix.*

Sur cette question encore, les avis sont partagés ! Les partisans du prélèvement disent qu'il fera baisser le prix de la vie. C'est un impôt direct. Il ne peut donc, comme les impôts sur la consommation, s'incorporer au prix des marchandises. Il ne donne pas lieu à répercussion.

Il ferait encore baisser le prix de la vie parce qu'il rachèterait un certain nombre d'impôts renouvelables.

Enfin, dit-on, le prélèvement aboutira à la réduction des moyens d'achat des contribuables. A ce titre, la consommation se réduira fortement, entraînant une baisse des prix.

En ce qui concerne ce dernier argument, les adversaires du prélèvement répondent qu'il faut distinguer entre les objets de luxe et les objets de première nécessité. D'après eux, la consommation se réduirait et les prix baisseraient seulement pour les premiers, mais non pour les autres.

Ils vont même plus loin : L'incidence, disent-ils, la connaît-on très exactement (1) ? Tout peut dépendre des circonstances politiques, du moment économique, du but recherché, des délais accordés de la technique adoptée. Sait-on quelle influence aurait le prélèvement sur l'inflation (2) ? On a soutenu qu'il l'entraînerait. Alors les prix monteront.

Enfin, le prélèvement peut décourager la production et raréfier les produits : nouvelle cause de hausse du prix de la vie.

IV. *Le prélèvement et l'inflation*

Nous allons examiner les répercussions du prélèvement sur l'inflation.

On a beaucoup fait état de l'argument suivant lequel le prélèvement permettrait à l'Etat de retirer une certaine

(1) V. Seligman. Théorie de la répercussion et de l'incidence de l'impôt. P. 435 et s. Fr. Roger. L'impôt personnel sur le revenu et le Capital. d. la revue d'Economie politique, Juillet-Sept. 1919, P. 113.

(2) V. le paragraphe suivant.

quantité de billets en circulation et de bons du Trésor. L'Etat supprimerait des moyens de paiement qui ne correspondent à aucun bien réel. Cette déflation entraînerait un relèvement du cours du change.

En réalité, la question est beaucoup plus complexe. Il faut d'abord savoir en quelle monnaie sera effectué le prélèvement. Le paiement en billets de banque sera le plus favorable à la réduction de l'inflation. Dans ce cas, l'Etat détruira immédiatement les billets. Mais il faut que les entreprises recouvrent par le crédit les fonds dont les a privées l'impôt. On a donc imaginé la création d'institutions spéciales « qui émettraient des bons destinés à permettre la mobilisation des capitaux non liquides et à procurer du crédit aux assujettis » (1).

Dès lors, c'est une nouvelle inflation qui se prépare, puisqu'elle est déterminée non seulement par une émission de billets de banque, mais aussi par tout moyen créant un pouvoir d'achat nouveau. Si donc l'inflation est diminuée d'un côté, de l'autre elle sera reconstituée.

D'ailleurs, a-t-on dit, avec quoi l'institut de crédit donnerait-il aux particuliers les moyens de paiement ? Avec les fonds concédés par l'Etat lui-même et provenant de l'émission de papier monnaie.

Le prélèvement n'aura-t-il aucune influence sur l'inflation ?

Il est difficile de répondre à cette question d'une façon précise. Les ouvertures de crédit consenties par les instituts spéciaux pourraient être dosées et accordées seulement à bon escient, par exemple aux entreprises n'ayant pas assez de moyens liquides. Mais les deux opinions demeurent irréductibles (2).

(1) V. 2^e partie Le projet socialiste français et les critiques que lui a adressés M. Caillaux.

(2) Il s'agit ici d'un argument mis en valeur en Allemagne par von Kùhlmann et rapporté par Badulesco dans son ouvrage déjà cité. Tout le chapitre qu'on va lire est tiré du livre de Badulesco P. 85

VI. *Le prélèvement et la surcapitalisation*

Von Kühlmann, auteur de cet argument, compare la situation de l'Etat à un trust et tient le raisonnement suivant : Il y a lieu de distinguer entre les biens économiques réels et la fortune d'un pays. Celle-ci n'est que la réunion des créances des individus sur les biens réels, exprimée dans une évaluation comptable, dans un bilan, en valeur monétaire. Donc, les biens économiques réels et leur évaluation comptable sont deux choses différentes. Les emprunts publics ne sont qu'une hypothèque sur la fortune globale.

Or, avant la guerre, il y avait dans tout pays normal un équilibre entre les créances des particuliers et les biens réels. La guerre a déplacé ce rapport. Le montant réel des biens a diminué; le montant total des créances des individus (capitalisation) s'est accru, avant tout, du montant de la dette de guerre de chaque Etat. Cette dette représente une hypothèque, une créance sur l'ensemble des biens du pays; mais ce capital ne correspond à aucun capital réel, puisque ce capital a été dépensé improductivement. Le pays a donc été surcapitalisé. Le seul remède pour von Kühlmann, c'est la réduction du capital, l'abandon d'une partie de la fortune des propriétaires.

Cependant, répond le publiciste Bernhard, il y a un autre procédé : Au lieu de réduire le capital, on peut s'efforcer d'augmenter le rendement de l'entreprise par des méthodes appropriées (1). Il faut porter la rente à son niveau par l'accroissement de la productivité nationale.

Ce déséquilibre ne saurait être nié, dit Badalesco; mais la situation d'une société surcapitalisée et celle d'un pays ne peuvent se comparer. On peut évaluer l'actif et le passif d'une société, « mais on ne peut fixer le montant de la fortune et établir le chiffre exact des obligations de l'Allemagne, de même qu'il est impossible de se prononcer sur le développement ultérieur de son économie nationale ».

(1) V. Haristoy. *Conscription des fortunes*. P. 142.

La solvabilité d'un Etat ne dépend pas du montant de son actif et de son passif, mais de ses richesses, de son travail, de son esprit d'initiative, etc... On ne saurait faire entrer ces éléments dans un bilan comptable.

Cet argument ne semble pas avoir une bien grande influence sur l'adoption ou le rejet du prélèvement.

VII. *Le prélèvement et l'épargne*

Ici encore, les points de vue des partisans et des adversaires du prélèvement s'opposent systématiquement les uns aux autres. Les premiers disent : les contribuables chercheront à reconstituer le plus tôt possible les capitaux qu'ils auront été contraints d'abandonner à l'Etat. Ce sera un stimulant puissant pour l'épargne. Les autres pensent que le prélèvement aura un effet absolument opposé à la formation de nouveaux capitaux. En tous cas, il est à craindre que l'on ne recherche des placements plus aléatoires, quoique mieux rémunérés.

A notre avis, il ne faut pas conclure, comme Badulesco ¹⁾ « qu'il semble indifférent que les revenus soient amoindris par une réduction du capital ou par une imposition permanente du revenu. Ce serait tenir le même raisonnement que Ricardo. Il nous semble bien que l'épargne aura plus à souffrir du prélèvement que d'une forte imposition du revenu de la consommation.

Quels sont, en effet, les effets de ces derniers impôts ? Pour certaines catégories de contribuables, le prix de la vie augmente brusquement, alors que leurs revenus ne suivent pas le même mouvement. Ces particuliers peuvent alors être découragés. Mais, par la suite, leur rémunération s'élève au taux nécessité par le prix de la vie. L'épargne peut alors continuer.

D'autre part, en présence d'un impôt qui atteint directement ou indirectement son revenu, le contribuable cherche à en rejeter la charge sur une autre personne, ou encore il essaiera de faire rapporter davantage à son capital. Le prélèvement constituera au contraire bien souvent pour lui une perte sèche.

Par ailleurs, s'il est vrai que le prélèvement réduit l'inflation, il exercera une heureuse influence sur l'épargne, car l'inflation la décourage d'une façon certaine. C'est là un argument en faveur du prélèvement.

VII. *Le prélèvement et les capitaux étrangers*

Un premier argument défavorable au prélèvement est le suivant : Le prélèvement sera une grande gêne pour l'entrée des capitaux étrangers dans le pays ; d'où de graves conséquences, car beaucoup de pays européens ont, au lendemain de la guerre, besoin d'énormes capitaux.

D'ailleurs, ajoute-t-on, ce serait un coup ruineux pour le crédit de l'Etat à l'étranger et surtout pour ses ressortissants, commerçants et industriels qui, eux, peuvent avoir besoin de toutes leurs disponibilités financières.

La stabilité du cours du change ne se rétablira pas seulement par la destruction du papier monnaie. Il faut une réforme de plus grande envergure.

A ces remarques, les partisans du prélèvement répondent : Les mesures prises pour enrayer l'évasion des capitaux s'imposeront également au cas de forts impôts renouvelables sur la fortune.

Quant aux autres objections, on a répondu ceci : Le crédit de l'Etat ou des particuliers à l'étranger ne dépend pas de la quantité des moyens de paiement en circulation dans le pays, mais de la confiance que peut inspirer ce pays et de sa ferme volonté de tenir ses obligations internationales.

L'allègement des charges de la banque d'émission permettra à celle-ci de reprendre une politique efficace d'escompte qui est un facteur important sur le marché international des capitaux.

Il faut, avant tout, que l'Etat inspire confiance à l'étranger.

IX. *Le prélèvement et l'évasion fiscale*

On a reproché au prélèvement de provoquer la fraude fiscale sous forme d'évasion. Comme il s'agit d'un impôt

considérable, l'Etat peut subir un énorme préjudice.

Cette évasion peut se manifester sous différentes formes : dissimulation des valeurs mobilières, thésaurisation, envoi de fonds à l'étranger.

Est-il possible de lutter contre elle ? Il semble que ce soit très difficile. Si les biens immobiliers ne peuvent échapper au prélèvement, si on peut contrôler dans une certaine mesure les valeurs mobilières nationales, il semble difficile d'empêcher la thésaurisation des billets, et les placements de capitaux à l'étranger ou les dépôts en comptes courants dans les banques qui ne sont pas situées sur le territoire national.

En ce qui concerne la thésaurisation des billets, il semble n'y avoir qu'un moyen efficace de l'empêcher : c'est l'estampillage.

Mais, dans presque tous les pays, on a reculé devant les difficultés techniques de cette opération.

Quant à l'évasion des capitaux à l'étranger, on n'a pu lutter contre elle que par des mesures de détail, des moyens empiriques que l'expérience a démontrés inefficaces.

D'ailleurs, cette évasion se produit également en cas de forts impôts renouvelables, et surtout en cas d'inflation. C'est surtout celle-ci qui la provoque.

Pour l'empêcher, on a proposé la conclusion d'accords internationaux.

Ce ne semble pas un moyen pratique : Il faut être deux pour réaliser un accord, et l'on peut prévoir que certains Etats n'auront aucun intérêt à combattre l'arrivée des capitaux chez eux.

D'ailleurs, les négociations de cet accord demanderont un certain temps dont les contribuables profiteront largement pour prendre des mesures destinées à frauder le fisc.

De plus, ici comme dans les cas analogues, les prescriptions de l'Etat atteindront surtout les petites fortunes, alors que les gros patrimoines auront tous les moyens voulus pour se mettre à l'abri.

Il semble donc que les mesures que l'Etat se propose d'édicter doivent demeurer impuissantes, comme elles l'ont été dans d'autres circonstances après la guerre.

SECTION DEUXIEME

Le prélèvement au point de vue financier

Quel avantage financier l'Etat aurait-il à réaliser un prélèvement ? Ce serait la réduction rapide en bloc de la dette publique, dont les arrérages et les frais d'administration sont une charge écrasante. Les créances sur l'Etat ne sont fondées que sur les impôts dus par les contribuables. L'Etat doit donc promptement se libérer de cette charge qui doit peser sur ceux qui la supporteront réellement.

Qu'arriverait-il, en effet, si l'on ne procédait pas à cette opération ? Le budget de l'Etat serait complètement employé à payer les arrérages de la dette; la marche des services publics serait paralysée. L'avenir politique et économique de l'Etat exige que son budget recouvre l'élasticité nécessaire. D'ailleurs, les difficultés que rencontre la levée des impôts croissent avec le montant des sommes à recouvrer. Il vaut mieux effectuer cette opération une fois pour toutes.

Le prélèvement aurait, au surplus, les mêmes avantages que tout impôt direct, c'est-à-dire absence de répercussion sur le prix de la vie, alors que les impôts renouvelables sont surtout des impôts de consommation très dangereux à ce point de vue.

Un autre argument très important et défavorable au prélèvement est le suivant : prélever une partie de la fortune des contribuables, c'est tarir la matière imposable. Cette diminution provoquera une restriction des ressources permanentes de l'Etat, d'où déficit dans le budget, etc...

Cet argument est l'un des plus sérieux qu'on ait présentés. On l'a combattu en disant que la diminution des recettes permanentes trouve sa contrepartie dans la réduction

tion des charges de la dette. D'après Schlepner cependant, la réduction des impôts ne serait que nominale. « Nous disons nominale, parce que la fortune du contribuable étant, par le prélèvement, diminuée dans la même proportion, il n'y aurait pas réduction réelle. »

Ce même auteur a encore dit (1) : Le prélèvement est en somme une opération de rachats des impôts. Mais l'hypothèse du rachat des impôts frappant le contribuable ne se vérifie que lorsqu'il s'agit d'impôts réels stéréotypés, par exemple lorsqu'en 1798 il s'est agi, en Angleterre du « Land tax redemption act ». Il n'en est pas de même à l'heure actuelle où il s'agit d'impôts de consommation et non d'impôts fixes, indépendants de la situation personnelle du propriétaire. Le prélèvement, actuellement, aboutirait à une modification profonde de la répartition des impôts entre les divers groupes de la population; il n'est donc pas une opération purement économique.

Il nous semble ici que Schlepner pose mal la question. Que le prélèvement ait des conséquences sociales, cela est indéniable et nous les étudierons bientôt. Au reste, les partisans du prélèvement ne l'ont jamais présenté comme une opération bienfaisante, et à adopter lorsqu'on pourrait l'éviter. Mais il ne s'est pas agi, après la guerre, dans les pays européens, du rachat des impôts. Il s'est agi d'amortir la dette, de la rembourser, non pas de remplacer une rente par le capital correspondant pour le donner au contribuable. Aucun calcul de ce genre n'existe à propos du prélèvement. Il s'agit uniquement de rembourser un capital déjà déterminé, connu.

On dit encore : Si l'on adopte le prélèvement, un dangereux précédent sera créé. Et l'Etat ne peut plus demander d'impôts renouvelables sur la fortune. « De plus, la réduction de la dette prive l'Etat du bénéfice d'une conversion . . . En cas de baisse du taux de l'intérêt, un impôt renouvelable sur la fortune permettrait l'amortis-

(1) Badulesco 6 op. cit. P. 45

sement sans exiger des sommes supérieures à celles exigées aujourd'hui uniquement au service des intérêts. »

Ces arguments sont très sérieux. Mais on y a répondu. Le remboursement, a-t-on dit, est plus avantageux, aujourd'hui que la monnaie est dépréciée, qu'il ne le serait plus tard, si elle recouvre une partie de sa valeur (2). Dans ce cas, au surplus, les recettes de l'Etat diminuèrent et le service d'une dette très lourde deviendra presque impossible.

Enfin, a-t-on ajouté, si l'on reproche au prélèvement de ne pas conduire à un amortissement réel parce qu'il ne fait que transférer une dette de l'Etat sur la tête des particuliers, ceux-ci ont, du moins, beaucoup mieux que l'Etat, qui n'est pas un organisme économique, les moyens de reconstituer les biens détruits. Ainsi, la dette collective sera répartie entre les vrais débiteurs, qui auront toujours à la supporter en définitive — et qui seront plus aptes que l'Etat à réparer les vides que le prélèvement causera dans les fortunes.

SECTION TROISIEME

Le prélèvement, au point de vue politique et social

Nous abordons ici une partie du problème très discutée : le point de vue de M. Jèze est qu'on ne peut faire abstraction du facteur politique, car on ne peut négliger ce fait que, toujours, les réformes politiques ou sociales ont eu des causes financières, et que les problèmes financiers très importants ont été posés et résolus sous l'influence de causes politiques. D'ailleurs, pour lui, la « science des finances est essentiellement une science sociale » et ce serait en avoir une conception étriquée que de ne pas se préoccuper de son aspect social.

Il est incontestable que, comme toute institution qui touche à la fortune des gens, elle subit la discussion et la critique des personnes et des classes de la société et qu'elle a une énorme répercussion sur la politique générale d'un pays.

Quels seraient les buts sociaux poursuivis par les instigateurs de cette mesure ? Ce sont ceux qui ont été indiqués principalement par Wagner et von Stein : la modification de la répartition des revenus. L'impôt, d'après eux, aurait plus qu'un caractère fiscal ; il aurait un rôle social : la réforme de ce que certains trouvent injuste, le nivellement des inégalités de fortune.

Cette théorie a eu une énorme influence dans tous les pays : l'impôt sur le revenu, la discrimination, la progression, la personnalité de l'impôt sont des applications de cette idée. Ils sont entrés dans les systèmes modernes d'impôts. Le prélèvement en serait également une application, car il permet de taxer *directement* la fortune, et la fortune « oisive ».

Cette théorie a eu d'autant plus de partisans après la guerre, qu'à ce moment il s'est produit un certain remous des classes prolétaires. De plus, les classes moyennes ont subi un appauvrissement très marqué, tandis que certaines fortunes se sont accrues dans des proportions considérables (1). On en a conclu la nécessité de rétablir la balance commerciale en confisquant une partie des revenus procurés par la guerre, et de niveler les inégalités. « N'est-il pas juste, socialement... de rétablir... l'équilibre des fortunes rompu par la guerre ? (2). Il ne faut pas qu'on dise que le capitaliste est resté chez lui et s'est enrichi, pendant que d'autres se faisaient tuer. Mais, objecte-t-on, parmi les soldats, n'y a-t-il pas aussi des capitalistes ? Non, dit M. Jèze, car ce sont les personnes de plus de 45 ans qui possèdent les trois quarts des capitaux d'un pays ; les statistiques montrent aussi que les personnes de plus de 45 ans possèdent trois fois plus de capitaux que les personnes de 20 à 45 ans, qui sont trois fois plus nombreuses.

(1) V. les chiffres donnés dans Allix, contre le Prélèvement, rev. Pol. et Parlem. Mai 1920.

(2) V. Jèze R. S. L. F. 1919 P. 202 et suiv.

Enfin, ajoute-t-on, il faut réduire le nombre des rentiers, qui sont des inutiles et des parasites.

Cependant, ceux-ci sont dignes d'intérêt : ils ont rendu service à l'Etat au moment où celui-ci faisait appel à leurs bourses. On ne pourrait maintenant les payer d'ingratitude. D'ailleurs, « rentier » ne veut pas dire « oisif ». C'est un fait, qu'en France, la bourgeoisie moyenne et travailleuse détient une grosse quantité de titres de guerre. Il y a aussi des gens dont les rentes d'Etat constituent l'unique ressource lorsqu'ils ont atteint l'âge du repos.

Enfin, si le prélèvement produit une sélection ploutocratique, en éliminant les petits entrepreneurs pliant sous le poids d'un fardeau écrasant pour eux, plus léger pour les entrepreneurs plus riches, ce peut être regrettable; mais on s'arrêterait difficilement à cette objection, car il n'est pas toujours possible d'éviter certaines iniquités avec un système d'impôts, si perfectionné soit-il. L'impôt sur le revenu est loin d'être parfait, et, cependant, on continue à y recourir.

Les partisans du prélèvement ne s'en tiennent pas là. Ils produisent des arguments relevant de la justice sociale. Ils disent : « Des impôts indirects feraient hausser le prix de la vie. Le peuple, déjà si éprouvé, souffrirait beaucoup de cette mesure. »

Cet argument, lorsqu'il est présenté d'une façon modérée et sans arrière-pensée politique, est très juste. Mais serait-il pratique et avantageux d'abandonner les impôts indirects ?

On peut en douter, car l'expérience a montré que ceux-ci rapportent beaucoup plus que les contributions directes, en coûtant moins. Celles-ci, quoique plus justes (1), sont d'un moindre rapport, procurent à l'Administration un travail énorme et indisposent le contribuable.

Indépendamment de cet argument, on dit encore : Les réalisations qu'entraînera le prélèvement, ainsi que les

(1) Germain Martin. Les Finances publiques de la France et la fortune privée. P.307

conditions de crédit faites aux contribuables entraîneront des différences de traitement entre ceux-ci. Pour le crédit, en particulier, il sera dosé à chacun selon les garanties qu'il présente — et cette condition pourra être très dure pour certains. D'ailleurs, par la spéculation et le dérèglement du cours des valeurs mobilières qu'entraînera le prélèvement, des contribuables pourront être favorisés ou défavorisés par le hasard même de la spéculation — ou la situation privilégiée qu'ils auront su acquérir auprès de certains établissements.

Enfin, ajoute-t-on, il faudra tenir compte du fait que certains capitaux assez faibles rapportent beaucoup, alors que des personnes possédant un gros patrimoine se contentent souvent de placements à des taux plus bas, mais dont le produit permet à leur titulaire de mener une vie large.

Enfin, dit-on, le prélèvement n'atteindrait pas les personnes qui, sans disposer de capital, jouissent de gros revenus. Il faudrait accompagner la contribution extraordinaire d'un « impôt complémentaire sur le revenu ». Certains ont même dit que la contribution ne frapperait pas les capitaux qui se forment à l'avenir et ne tiendrait pas compte des diminutions ultérieures du patrimoine. A notre avis, les partisans de cet argument oublient qu'il s'agit d'un « prélèvement unique sur le capital ». On saisit la fortune à une date déterminée. Peu importe que, dans dix ou vingt ans, elle ait varié dans son importance. Il ne s'agit pas de recommencer l'opération. D'ailleurs, rien n'empêche le législateur de demain de taxer ces nouveaux capitaux si les besoins financiers l'exigeaient.

Comme on le voit, ces arguments relèvent d'un souci de justice sociale. En réalité, l'équité absolue est impossible en raison même de la diversité des conditions individuelles et des circonstances économiques variables. Ce n'est pas à l'impôt qu'il y a lieu d'imputer les inégalités qui pourront atteindre certains contribuables. D'ailleurs, « le prélèvement en lui-même est une mesure exceptionnelle destinée à triompher d'une situation difficile.

CHAPITRE III

Le prélèvement sur le Capital au point de vue technique

SECTION PREMIÈRE

Qui doit-on imposer ?

Nous allons déterminer quels doivent être les *asujettis* au prélèvement.

Le prélèvement sur la fortune, disait le professeur Jastrow (1) doit être général, parce que tous, riches ou pauvres, en conservant leur fortune, ont profité du sang versé pour la défense de la Patrie. D'ailleurs, certains, pour combattre le prélèvement, disent (2) qu'il serait injuste de ne frapper que les possesseurs d'une fortune, puisque par l'amortissement de la dette, on libérera une partie de leurs impôts tous les contribuables. Pour pallier à cet inconvénient, le professeur Pigou proposait une taxe sur les capitaux personnels, c'est-à-dire sur les gros revenus que certains hommes acquièrent grâce à leurs capacités personnelles (exemple : les hommes qui exercent une profession libérale). On est donc d'accord pour imposer les personnes physiques, au moins en ce qui concerne leurs capitaux lucratifs. Mais différentes questions se sont posées à propos de certaines particularités que nous allons étudier.

1 — Imposition des capitaux non lucratifs

Il serait injuste, dit-on, de ne pas frapper les collections les objets d'art, les bijoux et les meubles de prix, d'autant

(1) Cité par Badulesco. Op. cit. P. 105, note 5.

(2) V. Schleyner. Revue de l'Institut de Sociologie, Juillet 1924, p. 51.

plus que ces capitaux dorment et ne procurent à la nation aucun gain appréciable en argent, et que d'autre part, ces richesses amassées dénoncent une large fortune, une aisance particulière. Elles en sont un signe extérieur indiscutable. Ce serait encore plus injuste, que les petits entrepreneurs seraient soumis au prélèvement pour des sommes beaucoup moins importantes. Exempter les capitaux improductifs, par ailleurs, serait favoriser l'évasion fiscale.

Cependant, disent les adversaires du prélèvement, certaines collections augmentent le capital artistique, moral et intellectuel de la nation.

On a donc proposé d'accorder une réduction de tarif pour les collections ayant une utilité sociale ou encore de ne frapper que d'une taxe d'un taux moins élevé que celle frappant les capitaux productifs.

Mais qui pourra dire si un bien est un capital lucratif ou non ? Il peut pendant un an, cinq ans, dix ans,, ne rapporter aucun intérêt, puis un jour, être réalisé pour un prix dix fois supérieur à son prix d'achat. Il est vrai que l'on peut toujours estimer le capital taxé à sa valeur vénale à une date déterminée.

De toute façon, au point de vue technique, les difficultés d'évaluation, d'assiette et même de paiement sont assez braves (1) La constatation même de la matière imposable devient impossible en cas de mauvaise foi du contribuable.

2°. — *Imposition de la société à but lucratif.*

La difficulté est, ici, de ne pas frapper deux fois le même capital, car celui-ci peut figurer dans deux déclarations à la fois : les déclarations des fortunes des particuliers ; les bilans des sociétés.

(1) On a proposé comme moyen d'évaluation les déclarations faites sur les polices d'assurances. C'est un procédé commode dans certains cas ; mais bien souvent il sera insuffisant. Certaines législations, américaine et suisse, frappent les capitaux non lucratifs. On pourrait utilement s'inspirer de ces législations.

Trois systèmes ont été proposés :

Imposer les sociétés et exempter les actions.

Exempter les sociétés, mais frapper les actions.

Frapper à la fois sociétés et actions, en prenant certaines mesures pour éviter la double imposition.

Vaut-il mieux adopter le premier ou le second de ces systèmes ?

Du point de vue de l'Etat, quel serait le produit de prélèvement, suivant que l'on adopterait l'un ou l'autre.

Tout dépend de la question de savoir si l'on se basera, pour évaluer le capital social, sur le bilan commercial ou sur le bilan fiscal.

Dans le premier cas, on frappe le capital social, les réserves inscrites au bilan, et éventuellement les bénéfices reportés. L'imposition des actions doit alors fournir au fisc plus que l'imposition des sociétés, puisque dans une société prospère, le cours des actions est supérieur à leur valeur nominale.(1)

Si au contraire, on adopte le bilan fiscal (c'est-à-dire la fortune réelle nette), l'impôt portera au moins sur les réserves occultes, représentant une partie de la valeur réelle de l'action. Dans ce cas, au point de vue de l'Etat, il vaudra toujours mieux imposer les actionnaires plutôt que les sociétés.

Cependant, même dans ce cas, toutes les actions d'une société ne pourront pas être imposées, par exemple celles possédées par les étrangers ou celles dissimulées.

Du point de vue des contribuables, on a dit en faveur du premier système : Le prélèvement sera facilité par les commodités de calcul, de déclaration, de rapport du fisc avec les contribuables, de recouvrements. On évitera par ce procédé l'évasion fiscale. On atteindra les actions de sociétés possédées par des étrangers. Les sociétés se procureront des moyens de paiement et de crédit plus facilement que les personnes privées. Enfin, l'imposition des

(1). V. Badulesco. *Op. cit.* P. 112

sociétés permet d'éviter la fixation du cours des actions opération difficile et arbitraire.

La force productive des sociétés aura ainsi diminué, mais elles supporteront mieux cette réduction de capital que les simples particuliers.

Le deuxième système présente des inconvénients qui sont le revers des avantages du premier : évasion fiscale, difficultés d'imposition des actions détenues par les étrangers.

Mais en revanche, il tient compte de la capacité de payer les actionnaires. La fortune d'une société n'indique pas le montant du patrimoine de ceux-ci. Le tarif des sociétés sera forcément proportionnel.

Sans préjuger de la question de savoir ce qu'il vaut mieux de la progressivité ou de la proportionnalité, nous pouvons dire qu'il est plus juste que le prélèvement tienne compte de la situation économique intégrale de l'assujetti et de la charge qu'il aura à supporter. Il faut donc fixer le taux de l'impôt d'après la fortune de l'imposé.

En présence de ces difficultés, certains préconisent le troisième système : imposition à la fois des actionnaires et des sociétés. Pour éviter les doubles taxations, on imposerait seulement les sociétés pour leurs réserves inscrites au bilan et pour les bénéfices reportés. D'autres proposent la communication des dossiers entre agents du fisc; le montant des actions taxées devrait seul être déduit du capital des sociétés.

Mais de toutes façons, ces dernières solutions ne sont pas parfaites. Elles donneraient lieu à des longueurs et à des difficultés d'ordre matériel.

2^e. — *Imposition des personnes publiques et de la main morte* (1).

On comprendrait mal que les départements et les communes en France aient à payer un impôt quelconque à

(1) Pour ce chapitre. V. Badul. op' cit. P. 106

l'Etat. Ce serait un simple jeu d'écriture.

En ce qui concerne les fondations, associations, églises, communautés religieuses, etc. y a-t-il lieu de les imposer ? Nous ne voyons pas pour quelle raison on les exonérerait. Cependant, certains biens peuvent présenter une utilité sociale. On pourrait leur appliquer les solutions proposées précédemment et taxer certaines fondations à un taux moins élevé que les autres biens.

SECTION DEUX

Proportionnalité ou progression

De la solution de cette question peut dépendre la solution du problème de la réalisation des valeurs, ainsi que du rendement du prélèvement.

Nous n'avons pas ici à étudier d'une façon générale les arguments favorables ou défavorables aux modalités de tarifs (? Il nous faut seulement examiner les quelques arguments qui ont vu le jour à propos du prélèvement, notamment en Allemagne où l'on s'est beaucoup occupé de cette question.

Nous constatons d'abord qu'actuellement, la plupart des états ont adopté la progression. C'est une tendance correspondant à un certain idéal de justice fiscale (1). Cependant une application démagogique de la progression est toujours à craindre dans un pays parlementaire.

On a encore reproché à la progression de frapper de façon trop lourde les grandes fortunes qui contribuent le plus activement au progrès économique du pays.

C'est cependant ces grandes fortunes que les partisans de la progression veulent atteindre, car ce sont elles, disent-ils, qui permettent l'oisiveté ou un bien être matériel destructif de toute égalité.

(1) V. Haristoy. *Fin d'après-guerre et conscription des fortunes*, p. 77.

En cette matière, il sera difficile de trouver un argument définitif, car toute considération sera sujette à des appréciations contradictoires.

SECTION TROIS

L'assiette du prélèvement

Elle soulève des questions assez délicates, d'autant plus que les erreurs de taxation portent sur le cinquième ou le quart de la matière imposable (1). De plus, l'impôt ne fonctionnerait qu'une fois et comme tous les impôts fonctionnant pour la première fois, il fonctionnerait mal (2).

Comment déterminerait-on l'assiette de prélèvement ? Certains biens ayant un cours facilement déterminé et connu (par exemple les actions cotées en bourse) peuvent être aisément évaluées. Pour d'autres biens, au contraire, entreprises, fortune à l'étranger, etc... la difficulté serait très grande.

Cette difficulté s'accroîtrait du fait que cette évaluation à un jour déterminé est toujours arbitraire, surtout pendant l'inflation. Entre le jour de l'assiette et celui du paiement, il se produira des changements de valeur dont souffriront soit le fise soit le contribuable.

Une évaluation qui ne se ferait pas dans un temps très court entraînerait des inégalités intolérables. Les détenteurs de titres de rente, dit Badulesco, pourraient éviter ce risque en se libérant par la remise de leurs titres.

Pourtant, a-t-on fait remarquer (3), l'impôt successoral unanimement admis a triomphé de ces obstacles. Si l'on peut évaluer les biens d'une succession, pourquoi ne pas évaluer les mêmes biens du vivant de leur propriétaire ?

Il existe également d'autres impôts qui supposent une évaluation de la fortune des assujettis :

(1). V. Allix. Re. Pol. et Parlem. Contre le Prélèvement. Mai 1920

(2) V. Jèze. L'Impôt extraordin. sur le Capital. R. S. L. F. 1929. P. 190 et s.

(3) Voir Schleyner. Revue de l'Institut de Sociologie, Juillet 1924. P. 55 a fait remarquer que dans l'impôt successoral, il ne s'agit pas d'évaluer toutes les fortunes à la fois.

Ce sont tous les impôts sur l'accroissement de la fortune, ou tous les impôts du type *Erganzungssteuer*, général property tax, qui ont donné des résultats satisfaisants.

D'ailleurs, il est toujours possible de modifier l'assiette après une première évaluation. Il suffira d'accorder à l'assujetti une assiette rectificative. De toutes façons, pour éviter la fluctuation de valeur de la monnaie, il faudra une perception très rapide après l'établissement de l'assiette.

Pour établir cette assiette, on se servira, dit Badulesco, de la déclaration du contribuable contrôlée par l'administration qui disposera des moyens de sanctions et de mesures répressives voulues. On a même proposé (1) la confiscation des biens non déclarés par le contribuable.

D'autres moyens originaux, sinon très pratiques, ont été préconisés : le fisc pourrait, par exemple, se rendre acquéreur du bien de l'assujetti, au prix que ce dernier aurait fixé. Le capital déclaré servirait de base en ce qui concerne les évaluations faites pour les assurances ou pour les impôts sur l'accroissement de la fortune.

L'idée la plus curieuse est celle qui consisterait à décider que la déclaration de fortune servirait de titre de propriété. Cette idée ne semble pas très réalisable.

Sur quelle base seraient réalisés les biens ?

On s'est demandé (1) s'il valait mieux calculer la valeur du capital d'après le revenu capitalisé ou d'après la valeur vénale. Cette dernière solution semble de beaucoup la plus pratique, parce que plus facile à déterminer, notamment pour les biens qui ne rapportent rien annuellement, mais dont la valeur est susceptible d'une grande plus-value. D'ailleurs, dit M. Haritsoy, la notion de produit est variable et difficile à retenir. Dans certaines années, il est nul. De plus, le multiplicateur serait arbitraire et ne pourraient s'appliquer aux situations particulières si variées qui font qu'un même bien peut rapporter des re-

(1) V. Haritsoy. *Finances d'après Guerre et conscription des fortunes*. P. 82

venus différents suivant les années, suivant ses propriétés, voire même suivant des circonstances impondérables.

SECTION QUATRE

Les modes d'acquittement du prélèvement

On peut envisager trois modes de libération du contribuable : en espèces, en titres de rente ou en nature.

1°. — *Le paiement en espèces.* — C'est par ce procédé que l'impôt atteindra le plus complètement son but. L'Etat pourra ainsi détruire directement les billets de banque.

Mais ce mode de libération pose un problème assez ardu dans certains cas : il nécessite la liquidation de certains biens. On peut donc craindre que beaucoup de contribuables ne s'y refusent et gardent leurs disponibilités liquides pour le besoin de leurs propres entreprises.

Aussi, on a proposé d'édicter des obligations légales, par exemple, que toute personne titulaire d'un compte créateur en banque devra payer sa contribution en espèces jusqu'à concurrence d'une certaine quotité de ses disponibilités.

Ce moyen n'est guère efficace. Il peut favoriser la fraude, car chacun est libre de faire varier le montant de son compte, du jour au lendemain. D'ailleurs ces versements liquides n'atteindraient vraisemblablement pas le montant total de la dette du contribuable.

2°. — *Paie^ment en titres de rente.* — Ce mode de libération réduit directement le montant de la dette puisque c'est la remise au débiteur du titre de créance. Il est très pratique, car il se fait directement sans formalités préliminaires. De plus, il ne donne pas prise à la critique qu'adresse M. Allix au paiement de l'impôt en espèces et à la liquidation des biens qui en résultera (1). Il aura donc une action favorable sur le cours des rentes, quoique certains

(1) Allix. Rev. Pol. et Parlem. Mai 1925. Contre le Prélèvement : l'Etat fixera, dit-il, une liste des valeurs acceptées. Les conséquences en seront la chasse aux valeurs, la liquidation en masse, l'effondrement des Cours.

inconvenients signalés par M. Allix subsistent. Que deviendront, dit-il, les valeurs indisponibles parce que frappées de dotalité, données en nantissement, ou comprises dans le patrimoine des établissements publics ?

D'autre part, ne devra t-on pas exempter de la contribution les titres des emprunts de guerre ? (1). Bien que cette solution ne soit pas très favorable aux intérêts de l'Etat, on tiendrait compte ainsi de ce que les rentiers lui ont fait confiance pendant la guerre.

Naturellement, il faudrait fixer le cours auquel l'Etat prendrait ces rentes. Au cours de la Bourse serait une solution favorable à l'Etat, mais trop sévère pour les rentiers très souvent dignes d'intérêt. Au cours nominal ? La situation serait renversée et l'impôt rapporterait peu. La meilleure solution consisterait à fixer un cours supérieur au cours de la Bourse, sans cependant atteindre le cours nominal. Mais quelles seront les conséquences du paiement en titres ? Supposons, dit-on, qu'on ait payé à l'Etat 100 milliards de titres de rentes. Alors l'Etat aura des créances sur lui-même (rentes, bons du Trésor). Pour les premières, on devra éviter de les remettre en circulation. Pour les autres, l'Etat aura un énorme portefeuille de titres, ou il en touchera les revenus, ou il les liquidera. Dans le premier cas, il faudra une surveillance de tous les instants. Dans le second cas, il lui faudra liquider d'énormes stocks et par petit paquets, pour éviter la baisse. Liquidation voudra dire gaspillage. L'Etat sera contraint de tolérer la substitution du paiement en annuités au versement unique. Le prélèvement se transformera en un impôt très lourd sur le revenu.

3°. — *Paiement en nature.* ... Si le taux de l'impôt est très élevé, disent quelques personnes, on sera obligé d'admettre le paiement en nature.

Quels en seront les résultats ? Nous ne nous arrêterons pas aux arguments qui consistent à dire que la dation en paiement de terre ou d'immeubles permettra à l'Etat de

(1) V. Allix. *Revue Pol. et Parlem.* Mai 1920 et Germain Martin, *op. cit.* P. 314.

poursuivre certains buts de retour à la terre, de réduction du chômage, d'atténuation de la crise du logement, de construction de maisons à bon marché, de rachats de certaines entreprises dont le but n'est pas conforme à l'intérêt public, etc ...

On a encore dit que ce procédé permettrait à l'Etat d'acquérir des moyens de libération à l'étranger en vue de l'équilibre de la balance des comptes et de l'amélioration du change.

On l'a proposé comme moyen de sanction pour assurer la sincérité des déclarations. Le fisc pourrait choisir le bien à donner en paiement et il aurait même un droit de **préemption**.

Mais alors, a-t-on fait remarquer, l'assujéti se trouvera privé de ses biens qui ont pour lui un intérêt économique particulier.

On a fortement critiqué cette idée : l'Etat deviendrait propriétaire de valeurs très diverses : leur administration serait onéreuse, leur réalisation difficile. L'Etat devenu commerçant ou industriel subirait le contre coup des fluctuations de valeur des entreprises. Ce système de dation en paiement conduit à un système de gestion et de liquidation des biens par l'Etat (1).

Mais si le contribuable transfère à l'Etat la chose telle qu'elle est, c'est qu'il n'a pas pu la réaliser. L'Etat pourra-t-il le faire mieux que lui ? C'est peu probable. Le transfert suppose d'ailleurs que l'Etat utilisera la chose telle qu'elle est. Sinon, si l'Etat doit réaliser la chose, pourquoi ne pas obliger le contribuable à le faire lui-même, quitte à lui accorder quelques avantages ?

De plus, donner à l'Etat une participation dans certaines entreprises amènera des complications à redouter. Déterminer les valeurs susceptibles d'être reçues en paiement, fixer leur taux, les administrer, les réaliser, sont des opé-

(1) Trachy, Journal des Economistes, Avril-Juin 1924 P 249 et s.

ractions très délicates, même par un organisme spécial, créé spécialement à cet usage (1).

En réalité, conclut Badulesco, il semble qu'on a déplacé le débat. Lorsqu'on discute ces arguments, il semble qu'on discute sur une certaine politique de gouvernement. Par les mesures que certains préconisent, l'Etat poursuivrait la socialisation ou la nationalisation de certaines branches de l'industrie privée.

Mais si l'on s'en tient aux modalités de paiement d'un impôt destiné uniquement à amortir la dette publique, on ne peut qu'admettre le paiement en titres de rente, ou en titres de la dette flottante.

Délais de paiement

On aura intérêt à faire payer les contribuables immédiatement. Ce procédé empêchera, au moins en théorie, certaines difficultés.

Mais il faudra prévoir le cas où le patrimoine de l'assujetti ne comprendrait que peu de ressources liquides, ou même pas du tout.

Dans ce cas, le contribuable ne pourrait s'acquitter de son impôt qu'en réalisant sa propriété (et alors quelle spéculation, et quelle perturbation dans les cours) — ou qu'en empruntant de l'argent moyennant des garanties qu'il fournirait. Cette solution ne vaudrait guère mieux (2).

Aussi, on a imaginé des moyens de mobilisation de la propriété foncière. Le contribuable souscrirait, à l'échéance de l'impôt, un titre représentatif de sa dette fiscale. Ces titres seraient garantis par des inscriptions hypothécaires. On étendrait l'amortissement sur une longue période, et l'on créerait un système bancaire permettant d'effectuer.

(1) Badulesco. Op. cit. P. 127.

(2) C'est cependant le système préconisé par Ricardo : " Qui les empêcherait ", (les industriels et les commerçants) de vendre une partie de leurs propriétés ou d'emprunter de l'argent à intérêt ? Le facilité avec laquelle le gouvernement place ses emprunts prouve qu'il y a un grand nombre d'individus prêts à louer leurs capitaux. Essai sur le système des dettes consolidées et sur l'Amortissement. P. 737-739.

l'échange de ces obligations spéciales, contre des titres d'emprunt de guerre.

On peut encore, dit Badulesco, assurer le recouvrement de l'impôt par une inscription hypothécaire : la créance d'impôt serait amortie par des versements annuels et deviendrait exigible en cas d'aliénation. Enfin le professeur Jaffé (1) envisage la constitution d'hypothèques au profit de l'empire (allemand) que celui-ci pourrait aliéner afin de se procurer les fonds nécessaires pour un amortissement rapide de la dette (2).

On a proposé, dit Schlepner (3), des institutions de crédit de 2 types différents. Les unes ne feraient que des opérations de crédit : émission d'obligations, avances aux contribuables garanties par des hypothèques, ou des dépôts de titres, etc... Le contribuable se libère alors en un seul versement envers l'Etat, puis en plusieurs annuités envers l'établissement de crédit. Les autres se transformeraient en banques d'état, chargées d'administrer les biens que les assujettis remettraient en paiement du prélèvement. On éviterait ainsi les réalisations immédiates. Mais, ajoute Schlepner, il faut tenir compte des complications inévitables. Si, par exemple, pour se libérer d'une dette de 1.000 francs en capital, correspondant à un dégrèvement de 50 francs d'impôts annuels, l'assujetti doit emprunter 7 pour cent, qu'arrivera-t-il ?

Mais si l'on propose d'espacer les paiements sur vingt ans ou trente ans, il ne s'agira plus d'un prélèvement sur le capital. Et, si, par suite de l'instabilité monétaire, la fortune des particuliers diminue ?

M. Arnold, pour montrer que le prélèvement était financièrement possible et qu'on pouvait empêcher la vente brusque sur le marché de toutes les valeurs, a proposé quatre moyens :

(1) Badulesco, *op. cit.* P. 130

(2) On peut rapprocher de ces idées le décret du 9 menidor an III contenant le code hypothécaire et créant l'institution originale des cédulas hypothécaires et des hypothèques sur soi-même. V. Esmein. *Précis de l'histoire du droit français*, 1789-1814. P. 246.

(3) *Revue de l'Institut de Sociologie*, Juillet 1924. P. 55 et s.

1^o moyen : Paiement direct en titres d'emprunts de guerre : on annulerait les titres. Ce mode de paiement serait facultatif, mais le gouvernement devrait l'encourager en y ajoutant des avantages pécuniers. (Cours favorable pour les porteurs).

2^o moyen : Remise au trésor de certaines valeurs à certains cours fixés : Le gouvernement en publierait une liste (l'Angleterre a déjà réalisé ce système pendant la guerre en vue de la mobilisation des titres destinés à procurer du change) : les titres ne seraient pas réalisés. L'Etat échangerait une grande masse de ces titres contre des titres d'emprunts de guerre par des accords volontaires, et grâce à des avantages consentis aux porteurs d'emprunts de guerre. Les échanges seraient également facultatifs.

3^o méthode. — On accorderait des facilités de crédit ou on autoriserait des versements prélevés sur le revenu. En effet, le gouvernement s'entendrait avec les banques garanties par lui contre les pertes. Les prêts aux emprunteurs se feraient en titres d'emprunts de guerre que les banques détiennent en quantités énormes. La banque remettrait ces titres à l'emprunteur contre la garantie d'une hypothèque ou d'une autre sûreté (1). Celui-ci paierait l'Etat avec les titres reçus que le gouvernement annulerait. Donc il n'y aurait pas de réalisation de valeurs.

A ce projet, on a objecté que certaines personnes refuserait de se mettre dans la main des banques, car elles pourraient ne plus jouir de leur indépendance.

M. Arnold, en ce qui concerne cette troisième méthode a encore proposé des versements partiels répartis sur un certain nombre d'années, ou encore un impôt spécial sur le revenu. Il a même pensé créer une commission chargée de régler les cas difficiles et exceptionnels.

4^o méthode. — Paiement direct en argent : Les cas de ce genre seront peu nombreux, affirme M. Arnold.

(1) V. Jèze, R. S. L. F. 1919. P. 194 et s.

(1) Ce projet ne semble pas avoir prévu le cas d'un emprunteur dépourvu de gages.

Pour éviter l'effondrement des prix, il faudrait surtout savoir s'il y aurait des acheteurs sur le marché. Or les banques, les sociétés anonymes et les individus dont une partie des titres d'emprunts de guerre seraient remboursés par le gouvernement seraient des acheteurs possibles. On éviterait ainsi la baisse du cours des valeurs si redoutée.

Malgré ces arguments, on a critiqué ces sociétés de crédit à créer. Elles s'interposeront, dit M. Allix, (1) entre les bailleurs de fonds et les propriétaires à la recherche de monnaie fiscale. Comment trouveront-elles des capitaux au moment où l'Etat les draine ? A quels taux s'élèveront leurs prêts ? Combien d'expropriations forcées après la déflation monétaire, quand le capital foncier sera ramené à sa valeur normale ?

On a encore dit que ces mesures risquaient de léser les droits des tiers, par exemple, les créanciers hypothécaires déjà inscrits qui seraient primés par l'hypothèque de l'Etat.

Mais, à notre avis, ce qu'il y a de plus critiquable dans ces projets, c'est que le prélèvement ne serait plus un prélèvement, mais un impôt renouvelable sur le capital. Dès lors, l'effet de cette contribution ne sera pas immédiat ; l'inflation subsistera, ainsi que la cherté de la vie. De plus l'Etat supportera le risque de l'insolvabilité du contribuable.

C'est pourquoi ce n'est que par exception qu'on pourra accorder des délais de paiement. La règle — théorique, évidemment, parce que nous verrons qu'en pratique il en est différemment — sera le paiement non différé. Au besoin, on pourra recourir à des commissions spéciales dans les cas qui demanderont une solution d'espèce et non de principe.

Si l'Etat craint le risque d'insolvabilité, il pourra ajouter à la taxe une prime d'assurance et l'on pourrait même fixer les modalités d'acquittement selon la nature de la fortune du contribuable.

(1) Revue Pol. et Parlem. Mai 1922. Contre le Prélèvement.

CONCLUSION

Comme l'a fait remarquer M. Jèze, il ne s'agit pas de savoir si le prélèvement est bon ou mauvais. Il s'agit de savoir s'il peut sauver les finances d'un pays, et s'il est meilleur ou plus mauvais que certains remèdes à apporter à une situation périlleuse. Par l'étude à laquelle nous nous sommes livrés, nous avons vu que les répercussions du prélèvement seraient fâcheuses, qu'elles amèneraient des troubles de toute sorte. Et cependant, l'inflation n'a-t-elle pas accompli une œuvre aussi néfaste ? Celui qui possédait un capital de 100.000 francs n'a-t-il pas vu, dans certains cas, la valeur de ce capital baisser jusqu'à 12.000 ou à une situation extrêmement grave. Lorsqu'on applique 15.000 francs ? On peut dire que l'inflation a mené l'état un prélèvement avec une circulation monétaire de 60 milliards qui ne fait que s'accroître, comment le prélèvement réussirait-il ?

Il semble donc qu'il s'agit là d'une question d'opportunité. Si *politiquement*, le prélèvement avait été possible en 1920, peut-être se serait-on borné à prendre à chacun 10 o/o de son capital ou même moins, car la dette était beaucoup moins lourde à ce moment qu'en 1926 ; l'inflation, elle, a pris à certaines personnes, et d'une façon absolument inégale, jusqu'à 80 o/o et même davantage de leur capital. En 1920, la mesure était possible financièrement. En 1926, il était trop tard. Il ne faut pas faire de l'inflation d'abord, de prélèvement ensuite. C'est le contraire qui doit être fait.

D'ailleurs, lorsqu'on essaie d'instituer un prélèvement, la nécessité où se trouvent beaucoup de contribuables de liquider une partie de leur fortune oblige le gouvernement à accorder des délais assez longs ; dès lors, le prélèvement n'est plus qu'un super-impôt annuel sur le revenu. Il semble qu'on soit pris dans cette alternative : ou un prélèvement massif et productif de troubles économiques et politiques considérables, aboutissant à un échec certain, ou prélèvement échelonné, à paiement différé ; dès lors, mesure anodine, incapable de résoudre le problème

comme nous le verrons dans la conclusion de la seconde partie.

Au fond, on se heurte à l'impossibilité *politique* d'appliquer le prélèvement (1). Au moment où techniquement il serait possible, tout le monde s'y oppose énergiquement pour des raisons politiques et parce que personne n'a encore senti la débacle. Lorsque celle-ci est arrivée, lorsqu'on cherche avec angoisse les moyens de la conjurer, il est trop tard. Les mesures prises antérieurement ont compromis définitivement la situation des finances de l'Etat. Le prélèvement est impossible. Jusqu'alors, on lui a préféré la banqueroute déguisée, et on ne peut plus revenir en arrière.

DEUXIEME PARTIE

Le Prélèvement sur le Capital
en France



DEUXIEME PARTIE

Le Prélèvement sur le Capital en France

CHAPITRE PREMIER

Le Prélèvement en France avant 1918

Au cours de son histoire moderne, la France a eu à faire face à des événements qui ont eu leur répercussion sur ses finances. On a été amené à user d'expédients qui rappellent le prélèvement. Dans certains cas, on a également proposé d'adopter ces expédients, mais ils ont été rejetés.

Dès 1795, nous assistons à une tentative d'emprunt forcé. Ce n'est pas encore le prélèvement tel que nous l'avons défini ; néanmoins, par ses autres caractères, il s'en rapproche beaucoup.

A l'avènement du directoire, fin 1795, les caisses du trésor étaient vides. Le gouvernement avait fait de l'inflation, ce qui aggravait la crise au lieu de l'atténuer. Il fallait de l'argent au gouvernement, et immédiatement. De là la loi du 19 frimaire an IV (10 décembre 1795) établissant un emprunt forcé de 600 millions (valeur métallique). Cet emprunt forcé devait être levé sur le quart des citoyens les plus imposés. Ceux-ci dans chaque département, étaient partagés, d'après le chiffre de leur fortune, en quinze classes. La première classe verserait 50 livres en numé-

(1) Ernest d'Hauterive. Un impôt sur le capital sous le Directoire, *Revue de Paris* du 15 décembre 1925. P. 872.

raire, la quinzième, 1.200 livres. Enfin, la dernière catégorie, individus possédant un capital de 500.000 livres et plus, valeur d'avant la Révolution, était soumise à un prélèvement allant jusqu'à 6.000 livres. *Les rôles devaient être établis très rapidement, les paiements effectués dans des délais très courts, avant un mois, soit en numéraire, ou en matière d'or ou d'argent, soit enfin en assignats que l'on acceptait pour le 1/100 de leur valeur nominale...* Les prêteurs recevaient des coupons spéciaux, avec lesquels ils pouvaient, par la suite, acquitter une partie de leurs contributions.

Le système d'assiette était très rudimentaire. *Le principal*, disait-on, *était d'aller vite*. Point de déclaration de contribuables, ni d'enquête fiscale. Les administrations départementales devaient établir les rôles d'urgence en se basant sur les feuilles d'imposition et sur la notoriété publique. Les assujettis à l'impôt, ainsi que leurs facultés, étaient déterminés *approximativement*. « On désignera surtout, disait la loi, ceux qui se sont enrichis avant la Révolution ».

Quelles furent les conséquences de cet emprunt forcé ? Dans le peuple, ce fut un mouvement de joie. On allait enfin faire rendre gorge aux spéculateurs ! On allait enfin pouvoir faire rentrer les assignats en masse pour les détruire ! Mais la joie dura peu : Les commerçants haussèrent leurs prix pour récupérer ce qu'on leur enlevait (1). Le louis, dont le cours avait baissé à 3.000 livres, remonta brusquement à 3.950. On ferma aussitôt la bourse ; mais l'agiotage continuait (2).

Les quelques contribuables ayant montré le désir de s'acquitter de leurs dettes, furent déçus par les abus et l'arbitraire dont on faisait preuve. Il éclata une insurrection morale contre cette loi. Pour rendre confiance au pu-

(1) M. E. d'Hauterive semble attribuer à l'emprunt forcé certaines conséquences désastreuses qui nous semblent dues, uniquement, ou pour la plus grande partie, à l'inflation.

(2) Il semble que ce soit là une conséquence directe de l'inflation.

(3) C'est donc qu'il s'agissait de l'inflation.

blic, on brûla solennellement la planche aux assignats (1). Mais le louis, qui valait ce jour-là 6.450 livres, monta par la suite à 12.000 livres.

Quant aux résultats financiers de la loi, on peut en juger par les chiffres suivants :

A la fin de mars 1796, on avait versé :

8 milliards en assignats et 3 millions 1/2 en numéraires

Au total, l'Etat encaissa :

29 milliards en assignats, 12 millions 1/2 en numéraire soit en tout, la moitié de la somme fixée.

Ne semble-t-il pas que cette histoire soit celle que nous avons vécue ?

Après une longue période de calme financier, voici de nouveau nos finances désorganisées par la guerre.

En 1872, pour amortir notre dette de guerre, Carayon-Latour proposait de prélever une contribution extraordinaire de 2 o/o sur le montant de toutes les valeurs mobilières ou immobilières françaises ou appartenant à des français (1). Cette contribution devait être payée en 10 annuités, moyennant un intérêt de 5 pour cent.

Comme on le voit, c'était un impôt exceptionnel sur le revenu. Nous ne nous en occuperons pas.

Le même jour, plusieurs députés, dont le général Chanzy, proposaient une taxe nationale extraordinaire de 2 1/2 o/o sur la fortune. Le gouvernement de l'Assemblée nationale repoussa ces propositions.

En 1876, nous voyons apparaître des ouvrages de doctrine ou des articles de polémique, ou encore des projets de loi en faveur d'un impôt sur le capital. En particulier, Menier produit son impôt sur le capital. Mémoire à MM. les Membres de la Commission du Budget. » Ce projet ne fut pas pris en considération, pas plus que celui que Menier présenta en 1899.

(2) Assemblée Nationale. Séance du 18 Mars 1872, n° 1001.

Cet auteur s'est surtout attaché à démontrer que l'impôt devait être unique, que l'impôt sur le revenu était injuste, que les contributions ne devaient jamais entraver la circulation. C'était donc un essai de coordination des impôts, un essai d'impôt direct en face des taxes indirectes. Cet impôt devait d'ailleurs être très léger, et à ce titre, étant donné qu'il aurait été acquitté sur le revenu, il n'entre pas dans le cadre de notre étude.

Tous les projets qui virent le jour, de cette époque à 1924 ont à peu près la même caractéristique. L'impôt serait acquitté sur le revenu. Les plus curieux sont ceux qui, en 1913, eurent pour but les dépenses nécessitées par la nouvelle organisation militaire française. Ces projets s'inspiraient du « Weirbeitrag » allemand qui devait donner à l'Allemagne les capitaux nécessaires à son armée, en vue de la guerre qu'elle savait imminente.

Jusqu'en 1914, donc, ce qu'on a appelé « impôt sur le capita l » n'a rien du vrai *prélèvement*. Les projets d'impôt veulent créer des contributions annuelles, renouvelables, destinées à couvrir les dépenses ordinaires du budget et toutes payées sur le revenu du contribuable.

CHAPITRE 11

Le Problème financier français après la guerre

Ce chapitre aura pour but :

1° de montrer quels étaient les besoins financiers de la France après la guerre et sous quelle influence notre pays a été amené à rechercher des ressources exceptionnelles.

2° De donner des chiffres nous permettant de répondre à la question suivante : « Un prélèvement sur le capital était-il possible et était-il utile en France en 1924-1925-26 ? (1)

On connaît en gros les faits qui ont amené la France à avoir une dette publique énorme. Ce sont : 1° les frais de guerre ; 2° les frais de reconstruction des régions dévastées (2). Ces frais ont été payés pour la plus grande partie non pas en impôt, mais avec de l'argent emprunté. Les deux ressources principales d'emprunt ont été :

Les bons de la défense nationale.

Les émissions de billets de banque.

Indépendamment des intérêts des emprunts qui surchargeaient nos budgets annuels, il est arrivé un moment où il a fallu rembourser le capital emprunté, bien souvent parce que le public, ayant perdu confiance en l'Etat, ne renouvelait pas les emprunts précédents à leur échéance.

Quelle a été tout d'abord la situation des différents postes de la dette française de 1919 à 1926 ? C'est ce que les chiffres suivants vont dire.

(1) Nous ne faisons ici que donner les éléments de la réponse. La conclusion qu'on peut tirer des chiffres cités ne sera donnée que dans la conclusion de ce chapitre.

(2) Au 31 décembre, 1925 le montant total des paiements s'élevait à 120 Milliards et demi, savoir :

	Billions
Dommages aux personnes	40.800
Dommages aux biens :	
Propriétés Privées :	66.700
Autres dommages	13 800

Bull. de statist. et de légis. comparée Juin 1926. P. 1122.

Etat de la Dette publique Française de 1919 à 1923 ⁽¹⁾

Nature de la Dette	Situation du capital au (En milliards de francs)					Charges annuelles au (En millions de francs)				
	1-1-1919	1-1-20	31-5-1921	31-3-22	31-12-23	1-1-1919	1-1-1920	31-5-1921	31-3-1922	
I Dette intérieure										
a) perpétuelle et à terme.	67.8	98.6	136.1	155.0	183.8	2.730	3.973	6.290	7.479	
b) Dette flottante.....	56.0	79.2	86.1	87.1	86.9	1.831	2.499	3.477	3.584	
Total.....	123.8	177.8	222.2	242.1	270.7	4.561	6.472	9.767	11.063	
II. Dette extérieure (au cours du change)										
a) Dette à terme.....	13.6	38.5	44.6	41.5	165.5	718	1.723	2.310	2.293	
b) Dette flottante.....	13.7	23.9	30.6	33.4	165.5	728	1.246	1.859	1.573	
Total.	27.3	62.4	75.2	74.9	165.5	1.446	2.969	4.169	3.866	
Total général.....	151.1	240.2	297.4	317.0	436.2	6.007	9.441	13.936	14.929	
Dette viagère.....						537	3.674	4.779	4.527	

(1) V. Statistique générale de la France. Annuaire statistique de 1923, P. 323.

ETAT DE LA DETTE PUBLIQUE FRANÇAISE EN 1924 ET 1925

NATURE DE LA DETTE	Situation au capital au		Charges annuelles au
	30/6/1924	30/4/1925 (Milliards de francs)	30/6/24 30/4/25 (Millions de francs)
Dettes perpétuelle et à long terme	153.6	155.2	7.281
Dettes à court terme.....	36.6	44.3	2.139
Dettes flottantes.....	90.4	86.7	3.031
Total de la Dette intérieure (moins 4,5 millions de rentes inscrites au nom du Trésor) :	276.1	281.7	12.431
Dettes extérieures (Escomptant le franc au pair) :	36.0	36.7	884
Dettes viagères.....	»	»	3.611
			1.078
			5.094

(1) Annuaire statistique de la France. 1925. P. 298.

Situation de la dette Publique au 31 mars 1926 ⁽¹⁾

I. DETTE INTERIEURE

1°. Dette perpétuelle et à long terme (2) ..	154.355.3 6
2°. Dette à court terme.....	39.910.466
3°. Dette flottante :	
Bons ordinaires du Trésor.....	2.756.594
Bons de la Défense nationale.....	45.783.000
Avances nouvelles de la Banque de France	36 250.000
Autres catégories de dette.....	8.644.406
Total.....	93.434.000
Total de la Dette intérieure.....	287.699.826

II. DETTE EXTERIEURE

1°. Dette envers les gouvernements alliés (au pair).	
Amérique... ..	15.193.841
Angleterre.....	16.320.000
Total	31.513.84
2°. Dette commerciale (au pair).	
Etats-Unis.....	3.541.434
Angleterre.....	1.270.214
Crédits en banque dans divers pays.. . .	247.631
Total.....	5 060.279
Total de la Dette extérieure.....	36.574.125

(1) V. Bulletin de statistique et de législation comparée. Juin 1926. p. 1160. Annexe au Rapport du comité des Experts.

(2) Tous les chiffres ci-dessus sont exprimés en millions de francs.

Rssources exceptionnelles créées de 1914 à 1925 ⁽¹⁾

(En millions de francs)

DESIGNATION

	1914-1918	1919-1922	1923-1925
Emprunts intérieurs.....	80.209	94.836	13.506
Emprunts extérieurs (au cours du changemoyen de l'année)	32.186	16.378	664
Avances des Banques d'Emission.....	17.265	9.235	14 150
Obligations pour faciliter le paiement des dommages de guerre.....	»	24.859	19 219
Total.....	129.660	145.308	47.539

(1) Bulletin de statistique et de législation comparée. Juin 1926. P. 1117.

La dette flottante nous intéresse plus particulièrement, puisque c'est elle qui a pesé si fort sur la situation financière française et qui a provoqué cet immense besoin d'argent immédiat. Voici les chiffres qui montrent combien grave était la situation.

Situation de la Dette Flottante de 1919 à 1925 ⁽¹⁾

Nature de la Dette	1 ^{er} 1919	1 ^{er} 1920	31 ^{er} 1921	31 ^{er} 1922	31 ^{er} 1923	30 ^{er} 1924	31 ^{er} 1925
Bons ordinaires du Trésor							
Bons de la Défense nationale...	580	1.795	2.838	1.262	2.557.0	3.876	3.623
Avances nouvelles de la Banque de France et de l'Algérie....	35.385	46.140	51.812	60.839	55.848.0	56.342	46.659
Autres Comptes portant intérêt...	18.300	25.835	26.200	21.500	23.300.0	23.000.0	29.950
Dette ne portant pas intérêt.....	1.424	4.353	3.878	2.954	5.253.2	3.445	8.832
	226	1.108	1.404	495		3.704	
Total.....	56.015	79.236	86.132	87.050	86.958.2	90.457	89.064

Situation de la Dette Flottante en 1925-1926 ⁽²⁾

	1 ^{er} Janvier 1926	1 ^{er} Mai 1926
Bons ordinaires du Trésor	2.393	2.667
Bons de la Défense nationale...	45.735	46.217
Avances de la Banque de France et de l'Algérie.....	35.950	35.150
Divers.....	9.609	8.227
Total.....	93.687	92.331

(1) Annuaire statistique de la France. Années 1921, 23, 25. Section 5 E. Etat de la Dette Flottante.

(2) V. Bulletin de statistique et de législation comparée. Juin 1926. P. 1159.

Enfin, il nous faut savoir s'il y avait en France, pendant les années d'après guerre, de l'argent liquide, prêt à passer de la poche des particuliers dans la caisse de l'Etat. Voici la situation à ce point de vue :

Mouvement des fonds liquides en France de 1919 à 1925 ⁽¹⁾

(En millions de francs)

Mouvement des fonds des caisses d'Epargne

Années	Versements	Remboursements	Solde dû aux déposants au 31 Déc.	Valeur or des fonds placés	Dépôts et Comptes courants de quatre grands établissements de crédit
1920	2.979	2.235	8.148	2.859	
1921	3.243	2.154	9.581	3.688	
1922	3.344	2.490	10.848	4.568	
1923	3.151	2.917	11.558	3.620	
1924	3.174	3.142	11.996	3.216	15.097
1925	4.631	3.344	13.768	3.556	20.767

(1) V. Bulletin de statistique et de législation comparée. Juin 1926. P. 1103 et 1104.
V. Egalement, Annuaire statistique de la France de 1921 à 1925 — Section 4 E.

Mouvements des fonds liquides en France de 1914 à 1918 (suite)

(Montant des placements sur les marchés financiers français (Capital effectivement versé en espèces par les souscripteurs)

Années	Emprunts directs et indirects de l'Etat (En millions de francs-papier)	Autres Emissions	TOTAL des Emissions	TOTAL des Emissions (en francs-or)
1919	29.969	7.126	37.095	25.966
1920	37.752	15.254	53.006	49.612
1921	27.016	12.534	39.550	45.424
1922	19.028	7.839	26.447	41.095
1923	13.507	9.981	23.488	7.281
1924	7.864	11.344	19.208	4.376
1925	502	7.552	12.554	2.014

Remboursements nets effectués par la Trésorerie de 1914 à 1925

et non compris dans les dépenses budgétaires (en millions de francs) (1)

1914-1918	1919-1922	1923-1925
1.745	14.966	18.538

Récapitulation (1)

Ressources exceptionnelles créées de 1914 à 1925	326.145	Millions de francs.
Remboursements effectués par la Trésorerie de 1914 à 1925....	35.249	»
Excédent des ressources (à rembourser).....	290.896	»

Mouvement de déconsolidation des bons de la Défense Nationale (1)

	Bons à un an	Bons à 6 mois	Bons à 3 mois	Bons à un mois
	olo	olo	olo	olo
Janvier 1924	52 2	23.1	10.6	14.1
Janvier 1925	48 8	21.2	15.4	14.6
Janvier 1926	40.6	9.7	11.5	38.2
Mai 1926	42 3	7.1	15.2	35.4

(1) V. Bulletin de statistique et de législation comparée de Juin 1926. P. 1156, 1157, 1158.

La conclusion à tirer de ces statistiques est la suivante : De 1919 à 1926, la dette publique intérieure française s'est accrue, en capital, de 123 milliards, 8 à 287 milliards, 7.

La dette flottante, partie la plus menaçante de la dette, milliards, 3 à 165 milliards, 5 en l'évaluant au pair. Les charges annuelles de ces dettes nécessitaient, en 1925 (compris la dette viagère), une somme de plus de 19 milliards.

La dette flottante, partie la plus menaçante de la dette dépassait le chiffre de 92 milliards. Au début de 1926, le montant des avances exceptionnelles de la Banque de France était de 56 milliards.

Les bons de la défense nationale marquaient un mouvement très net de déconsolidation. Le créancier, le prêteur cherchait à chaque souscription à rapprocher l'échéance.

La valeur nominale de l'argent liquide placé soit en dépôt dans certains établissements de crédit, soit dans les caisses d'épargne, augmentait, mais sa valeur réelle ne subissait qu'une augmentation infime (1). Le montant des émissions directes ou indirectes de l'Etat sur le marché français, passait de 29.969 millions de francs papier en 1919, à 502 millions de francs papier en 1925. C'était la preuve que l'Etat n'avait plus grand crédit.

Le total des émissions sur le marché français, évalué en francs-or, passait de 25.966 millions en 1919 à 2014 millions en 1925. On voit combien l'épargne répugnait à s'investir dans des valeurs françaises.

Ainsi, les finances publiques de l'Etat étaient dans une situation dangereuse. On chercha le remède à cette situation. On préconisa les moyens ordinaires — qui ont triomphé — et les moyens exceptionnels que nous allons examiner.

(1) Il y a eu à cette époque un vaste mouvement d'évasion de capitaux à l'étranger. Mais les statistiques sont naturellement incapables de nous donner le montant des dépôts Français effectués dans les banques étrangères, ou incorporés dans des valeurs étrangères.

CHAPITRE III

De 1918 à 1924

La proposition de M. Aubriot

Déjà avant l'armistice, au printemps de 1918, M. Just Haristoy, dans son ouvrage « Finances d'après guerre et conscription des fortunes » avait préconisé le prélèvement. L'auteur réclamait un prélèvement unique et un impôt annuel sur le capital. Celui-ci devait être la préface de celui-là. L'auteur disait (1) : « Il faut établir immédiatement dans notre législation l'impôt annuel sur la possession du capital, si l'on veut faire la conscription des fortunes au lendemain de la paix ».

L'idée de M. Just Haristoy n'eut aucun succès. Mais elle fut reprise par M. Albert Métin, le 28 février 1918 (2). Celui-ci ne faisait que reprendre les projets d'impôt annuel d'avant la guerre.

Cependant, le gouvernement, aussitôt après l'armistice lançait la formule fameuse : « l'Allemagne paiera » (3). Le devoir essentiel du ministre des finances, disait celui-ci, M. Klotz, est de dresser la liste des restitutions et des réparations qu'il doit demander à l'ennemi (4). Si ensuite il apparaît que des impôts nouveaux soient indispensables, je prendrai les initiatives nécessaires. A aucun moment, je ne me prêterai à ce jeu qui consisterait à nous donner l'apparence d'un peuple qui a subi une paix sans victoire. Je me place sous l'égide de M. le Président du Conseil qui disait récemment à cette tribune : « Le plus

(3). Y. R. SLF. 1919. P. 263, 299, 418, 423.

(2). V. Chambre. 1^{re} Séance du 28-2-1918. — J. O. document parlementaire : Annexe n° 4.371.

(4). V. cet ouvrage. P. 9). — V. aussi, du même auteur : L'impôt complémentaire sur le capital. La coordination avec l'impôt sur le revenu. Revue Pol. et Parlem. Janvier 1917.

(1) J. O. Chambre. Séance 3-12-8 Débats p. 3236.

terrible compte de peuple à peuple, s'est ouvert: il sera payé ». Oui, il sera payé, et les déclarations récentes de M. Lloyd Georges montrent qu'en réalité nous pouvons avoir la certitude que ce compte sera payé intégralement.

Mais en même temps, les événements montrent qu'il ne faut pas compter sur ce programme si optimiste. Immédiatement, M. Klotz fait volte-face. Le 18 février 1919, il fait à la commission du budget et de la législation fiscale de la Chambre des déclarations qui occasionnent des protestations véhémentes. « Si pendant les hostilités l'Etat s'est lourdement endetté, la fortune publique s'est, par contre considérablement accrue. De cette constatation apparaît clairement que le contribuable, qui a vraiment été ménagé pendant les trois premières années de la guerre, est en mesure d'accomplir le devoir fiscal. En établissant un impôt sur le capital, le gouvernement à l'intention de demander au contribuable un sacrifice important, mais décisif, le mettant à l'abri des incertitudes du lendemain, lui donnant le sentiment de la stabilité de ses charges qui ne sauraient être dépassées ». (1)

Aussitôt, on protesta. M. Jenouvrier s'éleva contre ce projet (2) M. Ribot (3) déclara cet impôt antiéconomique parce qu'il rendrait impossible tout emprunt nouveau. (4) « L'émotion qu'ont causée les déclarations de M. Klotz, dit M. Abel Gardey (5) ne s'explique que parce qu'on a cru deviner qu'elles visaient non pas un impôt annuel sur le capital, mais une contribution extraordinaire sur le capital et faisant l'objet de perceptions espacées. »

L'impôt sur le capital fut, à ce moment, assez discuté, surtout au Sénat (6). M. Perchof, notamment, déclara que le montant de l'impôt n'atteindrait pas le chiffre qu'on pouvait espérer. « Si le paiement de 50 milliards, par exemple, est exigé rapidement, des difficultés matérielles énor-

(6) J. O. Sénat 18-4-19. p. 562,

(5) J. O. Chambre 2^e séance du 12-3-19. Débats p. 1136-1138.

(4) Mai 2 M. Ribot espère-t-il toujours emprunter sans jamais rembourser ?

(3) J. O. 5-3-19. Sénat. Débat p. 227,

(2) Communiqué publié par les journaux le 19-2-19.

(1) J. O. Sénat 25-2-19. Débats p. 197,

mes vont s'accumuler ; si, au contraire, on échelonne les paiements sur un certain nombre d'années, les 50 milliards deviendront une somme bien moindre (1).

Devant cette opposition radicale qui se manifesta encore par un discours de M. Peyronnet au Sénat (2), déclarant que nos impôts sur les successions étaient presque toujours payés sur le capital, le gouvernement reprit son ancienne formule (3).

Le 27 mai 1919, M. Klotz proposait le relèvement des tarifs des droits de succession « forme française de l'impôt sur le capital », disait-il (4). Il proposait également une super-taxe sur l'enrichissement, surtout sur celui provenant des bénéfices de guerre.

Mais la crise s'aggrava pour de multiples raisons. Aussi, en 1920, le 20 janvier, M. Barthe, avec le groupe socialiste de la Chambre, déposa une proposition de loi en faveur du prélèvement. Les socialistes prétendaient procéder au prélèvement en trois étapes :

1° Reprise par l'Etat de tous les profits réalisés pendant la guerre au-delà d'un quantum de 20 o/o.

2° Reprise par l'Etat sur chaque succession, d'une part d'enfant légitime.

3° Reprise par l'Etat une fois pour toutes d'une part des capitaux privés.

Au début de son fonctionnement, cet impôt devait être léger. C'était une « sorte de préface au prélèvement exceptionnel sur le capital, dit M. Auriol.

Bien que prise en considération, cette proposition ne fut jamais votée.

La question tomba dans le silence pendant deux ou trois ans. Mais brusquement, en face des difficultés finan-

(1) J. O. Sénat. Séance du 15-5-19. Débats o. 754 et s.

(2) V. R. S. F. 1919, p. 438 et s.

(3) J. O. Chambre 2^e séance du 13-3-19. Débats P. 165-166.

(4) J. O. Sénat. 27.5.1919. Débats. P. 829.

cières énormes, l'idée d'un prélèvement se manifesta de nouveau.

Le 4 juillet 1924, M. Aubriot, député, proposait un prélèvement extraordinaire sur les meubles et les immeubles (1).

La dette la plus dangereuse est celle provenant de l'inflation qui est constituée par les avances faites par la Banque de France à l'Etat (Emissions de papier monnaie), et par l'émission de bons de la défense nationale. Aussi, la proposition prévoit un prélèvement unique sur tous les biens, affectés par ordre de priorité, au remboursement :

1° des avances de la Banque de France à l'Etat.

2° des bons et obligations de la défense nationale.

3° des bons du Trésor à 3, 6 et 10 ans.

4° dans la mesure des sommes disponibles, d'une partie de la dette à terme.

Par ce prélèvement, on devait pouvoir abolir certains impôts sur la circulation (taxe sur le chiffre d'affaires, taxe de luxe), et même les impôts cédulaires sur le revenu.

Le taux de l'impôt devait être de 15 o/o de la valeur des propriétés non bâties, de 20 o/o de la valeur des propriétés bâties et des valeurs mobilières (y compris les billets de banque, les fonds de commerce et les meubles en général).

Les biens d'intérêt général ou social seraient exemptés du prélèvement (biens de l'Etat, des départements, des communes, biens des établissements ou œuvres d'utilité publique ou de bienfaisance, objets d'art ou collections devant un jour appartenir à un musée public par la volonté de leur propriétaire).

Une exonération de 5.000 francs était accordée. Cette somme représentait la valeur du mobilier du contribuable.

En ce qui concerne l'assiette, son mode d'établissement devait être la déclaration du contribuable, S'il ne remettait pas sa déclaration dans un délai de trois mois après la promulgation de la loi, l'administration procéderait

(1) J. O. Chambre. Doc. Parlem. Séance du 4 Juillet 1924. Annexe n° 215. V. Jussi Raïter. op. cit. P. 160 et s.

l'office à l'estimation, comme en matière d'impôts fonciers, pour les immeubles et comme en matière de successions, pour les biens meubles.

Quant aux paiements, la loi accordait un délai de cinq ans pour l'acquittement de cet impôt, mais l'assujetti bénéficierait d'une réduction de 20 o/o sur le montant des quatre dernières annuités, s'il s'acquittait en un seul versement.

Quelles mesures prendre à l'égard des assujettis qui ne pourraient payer immédiatement ? Les immeubles seraient grévés, au profit de l'Etat, d'une hypothèque dont le montant équivaldrait au montant de l'impôt. Cette hypothèque serait inscrite gratuitement.

Mais alors, comment l'assujetti se libérerait-il de cette hypothèque ? L'article 9 répond : « En vue de faciliter la libération anticipée de ces hypothèques d'Etat, le Crédit Foncier fera, aux propriétaires qui le demanderont, des prêts remboursables en 5 ans, à 3 o/o d'intérêt annuel ». Les sommes nécessaires au service de ces impôts seraient avancées au Crédit Foncier par la Banque de France, moyennant un intérêt annuel de 1 o/o.

D'ailleurs, la proposition stipulait qu'on pourrait se libérer en bons et obligations de la défense nationale, en titres de rente ou en obligations du crédit national.

Elle prévoyait aussi l'estampillage des billets dans les trois mois de la promulgation de la loi. Après ce délai, les billets non estampillés ne seraient plus admis en paiement. Les coupons des valeurs mobilières, tant françaises qu'étrangères non présentées à l'estampillage dans le même délai, ne seraient pas payés.

Les biens pour lesquels l'assujetti n'aurait pas acquitté l'impôt ne pourraient faire, pendant 50 ans, l'objet d'une transmission entre vifs ou par décès, sous peine de confiscation.

Enfin, les sociétés anonymes pourraient se substituer leurs actionnaires ou obligataires en acquittant l'impôt sur leurs biens au lieu de l'acquitter sur leurs titres.

Que devons-nous penser de cette proposition ?

M. Jèze s'est montré extrêmement favorable à cette pro-

position. Les résultats de la loi, dit-il (1), seront la disparition d'une partie des impôts annuels portant sur la circulation, et, par la réduction de l'inflation monétaire, la valorisation du capital qui restera à chaque contribuable.

Cette valorisation assurera la diminution du coût de la vie, mettant ainsi le budget à l'abri des revendications des fonctionnaires et agents de l'Etat. Notre change serait également à l'abri des variations qui nous sont préjudiciables.

Ce ne sera pas un gros sacrifice, puisqu'il y aura compensation. Les 3 impôts que M. Aubriot veut supprimer se sont élevés en 1923, à 4.902 millions. Or, le montant des intérêts de la dette à terme est de plus de 6 milliards. Le résultat cherché ne peut pas s'obtenir par une consolidation de la dette flottante, car cette consolidation laisserait à la charge du Trésor, des intérêts encore considérables.

Seul, un prélèvement est efficace.

Quel serait le produit du prélèvement ? Il faut apprécier pour cela la fortune de la France. Elle est au moins de 1000 milliards, répondent certains, en tenant compte de la dévalorisation de la monnaie. Mais on ne sait pas sur quoi on se base pour déclarer ce chiffre. On n'en donne aucune justification (2). Certains donnent un chiffre de 5 à 600 milliards. Un prélèvement de 20 o/o sur 1000 milliards donnerait 200 milliards, dit M. Jèze. Mais en réalité rien n'est certain.

D'autre part, dit-on, grâce au remboursement à la Banque de France de ses 22 milliards d'avances à l'Etat, la Banque se trouverait avoir à sa disposition beaucoup d'argent liquide.

Grâce à cet argent, elle pourrait faire, par l'intermédiaire du Crédit Foncier, des avances aux propriétaires dans l'impossibilité de payer immédiatement l'impôt ; car il n'y a pas intérêt à retirer brusquement de la circu-

(1) Jèze. la situation financière de la France en sept. 1924. R.S. L.F. 1924. P. 527 et s.

(2) V. Germain Martin, les Finances publiques de la France. le Projet de MM. Aubriot et Levasseur. V. aussi R. G. Lévy Revue des 2 Mondes. 15 Mai 1925, P. 330.

lation 22 milliards de billets. D'ailleurs, par le procédé préconisé, ces billets, au lieu d'être gagés sur le crédit de l'Etat surchargé de dettes, seraient gagés sur des hypothèques foncières, c'est-à-dire sur des valeurs or. Et les emprunteurs pourraient bénéficier de la prime de réduction accordée aux libérations anticipées.

Mais ce procédé est sujet à plusieurs critiques. Tout d'abord, bien que les billets puissent être gagés sur une valeur-or, ils resteront en circulation ; il n'y aura pas une réduction de l'inflation.

Il suppose ensuite que la Banque de France qui prêtera les billets aux particuliers sera remboursée par l'Etat *avant* même que les contribuables se soient acquittés du prélèvement.

Enfin, le problème ne sera pas le moins du monde résolu au regard des particuliers : pour ceux-ci, ils n'auront fait que changer de créancier. Il faudra qu'ils s'acquittent en cinq annuités, comme ils eussent dû le faire envers le Trésor.

Enfin, M. Jèze vante beaucoup le fait que le prélèvement porte sur les biens considérés individuellement. Si l'on adoptait la solution contraire, dit-il-, il faudrait augmenter considérablement les délais d'application de la loi. Il est plus pratique de frapper le bien isolément.

Cependant, cette manière de procéder entraîne au moins deux inconvénients qui, à notre avis, doivent la faire rejeter. C'est d'abord la proportionnalité. La progressivité semble un moyen fiscal plus juste, plus perfectionné, plus moderne.

Mais surtout, comment tenir compte du passif des entreprises et des fortunes ? Lorsqu'on veut frapper d'impôt un patrimoine, on est bien obligé de tenir compte de la personnalité de l'individu qui en est le titulaire. Dès lors, il faut dresser un bilan qui doit comprendre le total de l'actif et du passif d'un individu. Comment vouloir l'imposer sans tenir compte de ses dettes ? On aboutirait à ceci qu'un individu peu fortuné, manipulant beaucoup de matière imposable, serait lourdement taxé, alors qu'une

personne riche ayant constitué sa fortune en placements hypothécaires ou en commandites pourrait n'avoir rien à payer.

D'ailleurs, la loi elle-même contient une inégalité flagrante : une taxation de 15 pour cent sur la valeur en capital des immeubles non bâtis, et de 20 pour cent sur la valeur en capital des immeubles bâtis. A vouloir ménager les agriculteurs, on en arrive à des iniquités excessives. Peut-être y a-t-il dans la nation d'autres classes d'individus aussi intéressantes que la classe agricole.

Il existe encore une grave lacune dans la proposition de loi : Que ferait l'Etat vis-à-vis des assujettis qui n'ont pas d'immeubles et ne possèdent qu'une fortune investie dans des prêts à long terme (prêts sur hypothèques), ou dans des opérations commerciales, industrielles, etc... ? Il serait d'abord dépourvu de toutes garanties, serait obligé d'attendre fort longtemps le paiement de l'impôt et risquerait l'insolvabilité du contribuable. La proposition Aubriot semble ne pas s'en soucier, ni avoir prescrit les moyens propres à parer à ces inconvénients (Subrogation de l'Etat, transfert d'une partie du montant de la créance, remise du titre de créance en gage à l'Etat...)

Bref, la proposition a oublié un certain nombre de questions : valeur nominale ou cours de la Bourse en ce qui concerne les titres ? Et les promesses faites par l'Etat relativement à l'exemption de certains titres de tout impôts futur ?

Pour M. Raphaël-Georges Lévy, cette proposition n'est qu'un épisode de la lutte entre le capital et le travail. Le prélèvement, pour lui, est deux fois nuisible : parce qu'il ralentit la formation des richesses futures, parce qu'il s'attaque aux capitaux déjà formés. Il l'estime, pour plusieurs raisons, nuisible et inapplicable, notamment parce que les rédacteurs de la proposition ne se sont pas demandé comment serait vérifiée la condition fiscale de chacun des objets taxés.

Comme on le voit, cette proposition souleva de nombreuses critiques. Elle était d'ailleurs contraire à la poli-

tique générale française à cette époque. Elle n'eut aucune suite.

CHAPITRE IV

La proposition de la loi socialiste

L'année 1925 fut pour la France une année angoissante ; la crise financière se prolongea jusqu'en juillet 1926. On vit à ce moment éclore de nombreux projets d'assainissement financier. Ils répondaient tous aux besoins énormes d'avoir de l'argent liquide pour faire face aux échéances. Rien qu'en 1925, ces échéances étaient les suivantes (1) :

16 février. Obligations de la Défense nationale 1915-1925	333,500 millions
1 ^{er} juillet. Bons du crédit national.	3,290 »
septembre. Bons du Trésor (3 ou 5 ans) 1922	8.263,934 »
8 décembre. Bons (3, 6 ou 10 ans) 1923, première série	10.090,088 »
Total	21.617,022 millions

C'est pourquoi, en même temps que les Ministères se succédaient, se succédaient également les plans financiers. Nous eûmes le projet du Cabinet Herriot (2), la proposition socialiste (3), le projet Caillaux (4), le projet Painlevé (5), le projet Loucheur (6), le projet Doumer (7) et le projet Chéron (8).

(1) V. Allix, la Trésorerie et le problème des Echéance. Revue Pol. et Parlem. 10 Juin 1925. P. 409. L'auteur ajoute que la Trésorerie n'aura pas à rembourser ces sommes intégralement, car certains porteurs de titres n'en demanderont pas le remboursement. Il n'en reste pas moins vrai qu'il y avait à cette époque une crise de confiance indiscutable, es que le Trésor devait, au moins théoriquement, avoir trouvé l'argent disponible.

(2) 7 Avril 1925. J. O. Chambre, Document n° 1535.

(3) 7 Avril 1825. J. O. Chambre. Doc. n° 1529.

(4) 1^{er} nov. 1925. V. Ren. Pol. et Parlem. 10 nov. 1925.

(5) J. O. 1925. Doc. Parlem. annexe p. 75 séance du 6 nov.

(6) J. O. 8 déc. 1925. Ch. doc. n° 2181.

(7) J. O. 29 déc. 1925. Ch. doc. n° 2332.

(8) J. O. Séance du 27-2-1926. Sénat.

En même temps, au Congrès radical de Nice, on discutait sur la question. M. Nogaro présenta même un rapport (1) qui, tout en reconnaissant les difficultés d'application du prélèvement, l'admettait dans son principe.

La plupart des projets présentés ne préconisent pas un prélèvement. Le projet Caillaux, lui, édictait une taxe *annuelle* sur les capitaux *mobiliers improductifs*. Son taux était fixé à 0,50 pour cent avec de très larges abattements à la base. C'était donc un impôt annuel payé sur le revenu. Nous ne nous en occuperons pas.

Par contre, deux projets édictent bien les prélèvements; ce sont la proposition socialiste et le projet Painlevé.

I. — *Exposé de la proposition socialiste*

La proposition socialiste fut présentée par tout le groupe socialiste de la Chambre (MM. Léon Blum, Auriol, etc...). Dans une lettre sur la situation politique et financière (2), adressée le 25 mars 1925 à M. Herriot par M. Blum, au nom du groupe socialiste du Parlement, M. Blum faisait remarquer qu'on avait reculé sans cesse la solution du problème financier, lequel était arrivé à une acuité telle qu'il fallait le résoudre immédiatement. A son avis, le seul remède était un prélèvement extraordinaire sur le capital, « fixé à un taux assez modéré pour ne pas perdre son véritable caractère, mais assez élevé pour délivrer l'Etat, le Trésor et le pays lui-même des embarras qui les oppressent... »

La suite de cette lettre était une justification de la proposition socialiste que nous allons analyser.

Dès le début, celle-ci indique que le sacrifice aura pour but l'amortissement de la dette.

La contribution exceptionnelle sera prélevée dans les conditions suivantes :

(1) N. Nogaro. la Polit. financ. du parti radical. Ren. Pol. et Parlem. novembre 1915. P. 272.

(2) V. L'Europe nouvelle du 18 Avril 1926.

A. — *Propriétés bâties et non bâties*

On créera des certificats fonciers à concurrence de 10 pour cent de la valeur de l'immeuble établie d'abord au moment de l'application (1) de la loi, soit par la déclaration volontaire et libre du propriétaire, soit par l'évaluation du service des Contributions directes, si cette évaluation est agréée par le propriétaire. Mais la valeur *réelle* sera déterminée au moment de la libération par le propriétaire, et la différence entre cette valeur réelle et la valeur déterminée précédemment sera frappée d'une taxe de plus-value de 20 pour cent. Cette disposition est destinée à donner satisfaction à ceux qui réclamaient un impôt sur l'enrichissement.

Le propriétaire pourra se libérer de l'impôt en optant entre deux procédés :

1° Par le versement de trois annuités égales et annuelles, franches d'intérêts, à la Caisse des dépôts et consignations transformée en caisse d'amortissement;

2° Par le versement de tout ou partie de sa contribution, à tout moment et sans délai déterminé. Dans ce cas, les sommes non libérées porteront intérêt à un taux égal à celui de l'escompte de la Banque de France. La libération complète sera obligatoire au moment de la première mutation à titre onéreux.

B. — *Les valeurs mobilières*

1° Les actions des sociétés françaises. — On créera, au profit de la caisse d'amortissement, des obligations hypothécaires de premier rang jusqu'à concurrence de 10 pour cent de l'actif net résultant du dernier bilan.

Pour les sociétés constituées antérieurement au 1^{er} janvier 1925, le taux de la contribution sera de 15 pour cent sur l'accroissement d'actif constaté depuis cette date, de 10 pour cent pour le surplus.

(2) Malgré l'ambiguïté des termes, il est impossible d'interpréter autrement le paragraphe 2 de l'art. 2 de la proposition.

Les obligations produiront un intérêt égal au taux de l'escompte de la Banque de France. *Elles ne pourront être aliénées que par voie de rachat directement effectué par les sociétés qui les ont émises.*

2° Les obligations françaises. — Elles seront amputées de 10 pour cent du montant de leur capital *nominal* et de leur intérêt, et il sera créé au profit de la caisse d'amortissement des obligations d'un montant égal à cette réduction.

3° Les rentes perpétuelles et amortissables sur l'Etat émises depuis 1925. — Le prélèvement sera opéré par voie d'échange des titres contre les titres nouveaux *nominatifs ou à ordre* 5 pour cent or, non exempts d'impôts, émis au pair.

Cette disposition est tout simplement une conversion forcée.

Le cours adopté par l'échange du titre lui-même et le montant du coupon sera déterminé en tenant compte du cours moyen du dollar. C'est, en somme, une garantie de change.

Les titres de rente seront acceptés pour tous les paiements envers l'Etat en vertu de la présente loi, et pour l'acquittement des droits de succession.

4° Les bons et obligations du Trésor et du Crédit national de deux ans et au-dessus. — Ils seront échangés jusqu'à concurrence des neuf dixièmes de leur *valeur* contre des bons hypothécaires ou des titres de la rente 5 pour cent ci-dessus prévue. Quelle sera cette valeur ? Pour les porteurs justifiant d'une possession ininterrompue depuis l'origine, ce sera le prix d'émission exprimé en or. Dans les autres cas, ce sera la valeur au cours du jour exprimée en or.

L'opération se résume en :

1° Une amputation d'un dixième de la valeur de ces titres;

2° La conversion forcée en rente du reste de la valeur.

Les porteurs de rentes visés à l'article précédent, et les porteurs de bons et obligations visés au présent para-

graphe, non taxés à l'impôt global sur le revenu pourront à leur gré, partiellement ou totalement :

1° Accepter la conversion prévue;

2° Conserver leurs titres tels qu'ils sont, sous condition de les rendre nominatifs, avec conversion obligatoire au décès du titulaire;

3° Demander la transformation de leurs titres actuels en rente viagère avec garantie or sur une ou deux têtes, au taux de capitalisation de la Caisse nationale d'assurances;

5° Les bons du Trésor et de la Défense nationale à échéance d'un an au plus. — On se bornera à une retenue de 10 pour cent au moment du remboursement. D'ailleurs certains dégrèvements sont admis pour les bons échus dans un certain délai, après la promulgation de la loi et renouvelés pour un certain temps. Cette mesure tend à favoriser la consolidation de ces titres.

6° Les valeurs mobilières étrangères et les avoirs à l'étranger. — Le contribuable fera une déclaration sous la foi du serment. L'acquiescement se fera en un versement de 10 pour cent de leur valeur effective en dix annuités égales, avec intérêt au taux d'escompte de la Banque. La sanction de la dissimulation d'une valeur sera sa confiscation. Les porteurs de valeurs mobilières non imposables à l'impôt sur le revenu auront droit à un remboursement d'une somme égale au dixième du cours moyen de ces titres, à la condition de les convertir en titres nominatifs ou à ordre. Le remboursement sera opéré en titres de la rente nouvelle 5 pour cent nominatifs et inaliénables.

C. — *Les Entreprises commerciales et industrielles
non constituées en société*

La contribution sera de 10 pour cent sur l'actif net résultant soit du dernier bilan, soit de la déclaration du contribuable, soit de l'évaluation de l'administration des Contributions.

Le contribuable se libérera en dix annuités égales, sans intérêt. La libération complète sera obligatoire au moment de la première mutation à titre onéreux.

Une taxe de plus-value de 20 pour cent frappera l'augmentation du capital entre la première évaluation de ce capital et celle qui sera faite au moment du paiement de l'impôt.

D. — *Les biens oisifs et capitaux somptuaires*

On prélèvera 10 pour cent de la valeur assurée au-dessus de 30.000 francs. En cas de non assurance, l'évaluation sera faite par comparaison. L'assujetti se libérera à son gré, soit en trois annuités égales, sans intérêts soit en dix annuités pour le principal et cinq annuités complémentaires pour les intérêts. Dans ce cas, l'assureur aura la charge du recouvrement moyennant une prime de 1 pour cent.

E. — *Les billets de banque de 100 francs et au-dessus.*

Versement de 10 pour cent de leur valeur au moment de l'estampillage. Les billets qui serviront pour la libération de la contribution seront estampillés gratuitement. On annulera les billets non présentés à l'estampillage dans un certain délai. Le montant en sera déduit du chiffre des billets en circulation, au passif du bilan de la Banque de France et du chiffre des avances à l'Etat à son actif.

Les salariés pourront faire estampiller les billets sans prélèvement pour une somme égale à deux mois de leur salaire, à la condition que le salaire mensuel n'excède pas 1.000 francs. Les créances, comptes-courants, capitaux assurés, etc. : Contribution de 10 pour cent sur leur valeur déclarée sous la foi du serment.

Le montant en sera acquitté en dix annuités égales, sans intérêts.

Indépendamment des exemptions déjà prévues, la proposition prévoit les exemptions qui atteignent :

Les dépôts des caisses d'épargne;

Les rentes viagères et les pensions de toute nature;

Les capitaux assurés sur la vie jusqu'à 50.000 francs;

Les immeubles, les capitaux d'exploitation industrielle, commerciale ou agricole, d'une valeur inférieure à 100.000 francs, à condition que le propriétaire ou exploitant ne soit pas imposé à l'impôt global sur le revenu.

En ce qui concerne le paiement, la proposition admet non seulement les espèces, mais encore les titres de guerre, les titres de la nouvelle rente française perpétuelle 5 pour cent or, pour leur valeur au pair, les traites à un an au plus revêtues de trois signatures et visées par la Banque de France. Les contribuables voulant se libérer par anticipation bénéficieront de l'escompte.

Les certificats des obligations représentant la contribution des valeurs mobilières et les certificats fournis sur les valeurs immobilières seront remis à la Caisse d'amortissement qui percevra :

Les sommes représentant la libération en capital de ces obligations et certificats;

Les revenus et intérêts de ces obligations et créances. La Caisse pourra émettre, à concurrence de 80 pour cent de la valeur de ces titres, des bons hypothécaires à cinq ans portant intérêt à 4 pour cent qui pourront être souscrits et payés, soit en espèces, soit en bons de la Défense nationale et du Trésor.

Les sommes provenant de ces opérations seront employées au remboursement des bons de la Défense nationale et du Trésor et des bons hypothécaires à leur échéance et, par la suite, à l'amortissement de la nouvelle rente 5 pour cent or.

Les sommes provenant de l'estampillage des billets de banque seront versées à la Banque, en couverture de ses avances à l'Etat.

Les bons du Trésor et de la Défense nationale versés en paiement seront annulés.

La proposition prévoit l'affectation à des œuvres sociales et d'intérêt général des économies annuellement réalisées sur le service de la dette publique.

II. CRITIQUE DE CETTE PROPOSITION

On sait que M. Blum s'est défendu d'avoir présenté cette proposition dans un but socialiste et collectiviste. La preuve, dit-il, c'est qu'on a dû préférer l'impôt réel à l'impôt personnel qui est pourtant plus conforme à la doctrine socialiste (1).

C'est précisément là une première critique que l'on peut adresser à la proposition. Cependant, au point de vue technique, M. Blum déclare que l'impôt réel est préférable « parce que... on ne peut frapper les valeurs mobilières qu'à la source dans les mains de la personne morale qui les émet, non pas entre les mains de la personne physique qui les détient et peut les dissimuler sans peine ». Comme pour le projet précédent, cette réalité de l'impôt amènera d'énormes inconvénients.

Par ailleurs, on a vu que la proposition contenait une conversion forcée. C'est là peut-être le plus grave reproche qu'on puisse lui faire. L'estampillage des billets, pour M. Truchy (2), est encore un acte inquiétant, car un billet, c'est un titre de crédit, une sorte d'acte de foi. Quel serait alors l'effet moral de cette mesure ?

Indépendamment des critiques d'ordre général qu'on a formulées contre le prélèvement (3), ce projet fait l'objet de critiques particulières. D'abord, dit-on, qu'est-ce que l'Etat gagnerait avec la proposition telle qu'elle est conçue ? Il faut d'abord donner une estimation au moins ap-

(1) V. à ce sujet XXX. L'In. sur le capital. Revue Pol. et Parlem. 10 Juin 1925. T. 266. — V. Egalement le discours de M. Blum à la chambre. J. O. débats parlementaires 1925. Séance du 26 Juin 1925. P. 2945, et discours de M. Bedoué. Ibidem. P. 2932.

(1) Revue de Paris 15 sept. 1926. la vie financière. p. 441

(2) Exemple : En face d'un prélèvement, tout le monde a intérêt à la baisse de la devise nationale.

prochée de la fortune de la France. Voici celle qu'on a produite (1) :

	Milliards
Fonds d'Etat	150
Autres valeurs mobilières.	200
Propriété bâtie.	150
Propriété non bâtie.	150
Fonds de commerce	100
Stock monétaire.	40
Dépôts dans les banques	50
Meubles, bijoux.	60
Total.	900

Sur cette base, on dit : :

Le prélèvement sur les valeurs mobilières donnerait 20 milliards. Mais, comme la moitié environ de la matière imposable appartient à des porteurs exempts d'impôt sur le revenu, ces derniers seraient remboursés à l'aide d'une émission de 10 milliards en capital ou 500 millions de rente à 5 pour cent.

Le prélèvement sur la propriété bâtie et non bâtie donnerait, en tenant compte des exemptions, 15 milliards.

Le prélèvement sur les fonds de commerce donnerait 100 milliards. Sur le stock monétaire, il faut compter 3 milliards.

Sur les dépôts, 5 milliards; sur les meubles et bijoux, 60 milliards.

Le rendement total serait donc d'environ 54 milliards.

En calculant la diminution que subiraient les arrérages de la dette publique du fait du prélèvement, on trouve la somme de 2.088 millions. Là-dessus, lorsqu'on tient compte des exonérations, on arrive au chiffre de 1.200 millions. Par contre, le prélèvement serait la cause de nombreuses moins-values budgétaires; les pouvoirs publics, obligés de la trésorerie et augmentation du prix de la vie.

(1) V. L'Impôt sur le capital Rev. Pol. et Parl. 1925. p. 385 et aussi l'information financière du 11 avril 1925 et le journal de la société de statistique de Paris d'Avril 1925.

d'effectuer en or le service des emprunts d'Etat, ne pourraient équilibrer à l'avance les ressources et les dépenses budgétaires, ces derniers étant en fonction du cours de changes.

Par ailleurs, les porteurs de bons présenteraient leurs titres au remboursement au lieu de les renouveler; avec les sommes encaissées, ils se procureraient des stocks de marchandises ou des monnaies étrangères. Il y aurait

D'ailleurs, dit-on (1), les délais accordés aboutiraient à faire du prélèvement un simple impôt annuel. Indépendamment de cette question, qu'arriverait-il si le capital taxé changeait de valeur au cours des délais consentis ?

Les socialistes veulent frapper d'une surtaxe de 20 pour cent toute augmentation de capital entre deux dates déterminées. Mais, en premier lieu, par suite de l'inflation l'augmentation *nominale* de la valeur des biens taxés peut ne pas correspondre à une augmentation *réelle* de cette valeur. Le législateur semble ne pas avoir prévu le cas. D'autre part, par suite des fluctuations de valeur de l'élément monétaire, cette valeur peut diminuer au lieu d'augmenter. Que fera alors l'administration fiscale ?

En ce qui concerne l'assiette, le prélèvement, a-t-on dit, porterait sur les mêmes portions de la richesse que l'impôt sur le revenu et la taxe successorale, et risquerait de diminuer le rendement de ces impôts. Il en résulterait un déficit budgétaire qui entraînerait la constitution de dettes nouvelles.

Puis on a repris une à une les catégories de richesses pour critiquer les futures dispositions législatives prises à leur égard : en ce qui concerne la propriété foncière beaucoup sont grevées d'hypothèques au profit du Trésor prises en vue du recouvrement de l'impôt sur les bénéfices de guerre. Il y aurait donc là une très grande difficulté d'application, d'autant plus que le Crédit foncier ne peut, d'après ses statuts, prêter qu'en première hypothèque.

(1) V, Raiter, Le Prélèvement p, 211

Le paiement de l'impôt à la première mutation, dit-on, est une mesure qui retarderait les transactions immobilières et entraînerait des moins-values budgétaires, au poste des droits d'enregistrement.

Que penser de cette dernière critique ? Certainement, le paiement dans le cas envisagé serait une entrave aux transactions. Mais on n'a jamais prétendu que le prélèvement était une chose souhaitable. D'ailleurs, M. Poincaré a, par la suite, réalisé cette réforme fiscale.

On a fait encore remarquer que le paiement en capital n'était jamais exigé des sociétés françaises. Le but de la loi, dès lors, n'est plus atteint. Aussi, la Caisse d'amortissement peut faire une émission de bons hypothécaires. Mais, ajoute-t-on, il est peu vraisemblable qu'une telle émission puisse être souscrite en raison de la hausse du taux de l'intérêt que ne manquerait pas d'entraîner le prélèvement.

D'ailleurs, la création des obligations hypothécaires entraînerait une diminution de gage pour les futurs emprunts du commerce et de l'industrie, et entraverait le succès de nouvelles émissions.

Enfin, on aboutirait à une série de doubles impositions : Une action n'est, en effet, que la représentation d'une richesse qui peut déjà avoir subi le prélèvement en raison de la réalité de l'impôt.

Lors de la constitution d'une société, le capital n'est pas uniquement souscrit en espèces. Les actions d'apport représentent des richesses réelles assujetties directement au prélèvement.

En ce qui concerne les omniums, ils subiraient le prélèvement trois ou quatre fois. Voici, par exemple une société industrielle propriétaire de l'usine qu'elle exploite, et un omnium ayant acquis une participation dans cette société. Nous sommes en présence d'une seule richesse réelle, l'usine, et des impositions suivantes : 10 pour cent sur la valeur de l'usine ; 10 pour cent sur l'actif net de la société, qui comprend l'usine ; 10 pour cent sur l'actif net de l'omnium ; 10 pour cent sur les créances des banques

qui ont pu avancer de l'argent aux actionnaires pour se libérer de leurs souscriptions. Il en serait de même pour les comptes courants créditeurs et les acceptations à payer qui, dans le bilan des banques, correspondent à des exigibilités : si les créanciers payent le prélèvement et que la banque retient 10 pour cent du montant des comptes courants, il y aura double imposition.

On a encore critiqué la création d'une rente or qui inciterait tous les créanciers intérieurs de l'Etat à la spéculation à la baisse de la monnaie.

En ce qui concerne les billets de banque, M. Blum a dit vouloir atteindre les thésauriseurs et, en particulier, ceux « qui ont entassé des billets dans les coffres des banques étrangères ». Mais il est probable que cette catégorie de porteurs éviterait le prélèvement, car les billets qu'ils ont entassés ne sont pas sans doute des billets de la Banque de France.

Cependant, on n'a pas fait que des reproches à cette proposition. Indépendamment du fait qu'elle est très souple, puisqu'elle prévoit des modes variés de libération, ce qu'il y a de plus original dans cette conception, dit M. Truchy, c'est le procédé visiblement imité du plan Dawes : La Caisse d'amortissement recevrait des titres représentatifs de la dette de certains assujettis envers l'Etat, obligations, certificats fonciers, etc.... Elle pourrait émettre, jusqu'à 80 pour cent de la valeur de ces titres, des bons hypothécaires à 5 ans portant intérêt à 4 pour cent. *Ainsi, l'Etat pourrait, par l'intermédiaire de la Caisse d'amortissement, escompter les sommes à provenir du prélèvement.*

Nous ne croyons pas, dit M. Truchy, que cette conception apporte la solution des problèmes financiers. La proposition pêche trop par certains côtés : inégalité d'une cédule à l'autre, inégalités dans la constatation et l'évaluation du capital, dans le mode de réalisation du prélèvement, etc... D'ailleurs, les emprunts gagés, ajoute-t-il, c'est un procédé efficace quand il s'agit d'emprunts extérieurs ; le créancier du dehors ne peut, par l'entremise de son gou-

vernement, faire pression sur l'Etat débiteur. Mais le créancier de l'intérieur ? Pour lui, la valeur du gage dépend de la bonne foi de l'Etat ; il n'a, sur l'Etat qui ne veut pas tenir ses engagements aucun moyen de pression. Tout le gage de l'Etat, c'est son crédit.

Ces critiques sont assez justes. Quant à nous, nous pensons que la proposition socialiste, dangereuse par certains côtés, a eu au moins le mérite de l'originalité : moyens très variés de libération, essai de retour à une monnaie saine, escompte du prélèvement de façon à fournir *immédiatement* à l'Etat les sommes nécessaires.

Pour diverses raisons tenant surtout à la politique générale du pays, elle n'a pas été agréée par la Chambre, qui l'a ajournée par 340 voix contre 210.

CHAPITRE V

Le Projet de loi Painlevé

1. *Exposé de ce projet. (1)*

Il a toujours le même but : l'amortissement rapide de la dette publique.

Il comprend deux taxes : une taxe personnelle établie pour quatorze ans ; — et une contribution extraordinaire sur tous les biens mobiliers et immobiliers.

Cette contribution sera acquittée soit en un versement unique, soit en trois annuités, soit en quatorze annuités, selon certaines modalités. Les contribuables devront opter dans les trois mois pour l'un de ces trois modes de paiement, sinon le règlement se fera en quatorze annuités. La faculté d'option peut s'exercer séparément pour chacun des biens soumis à la contribution.

Pour la propriété bâtie et non bâtie, la contribution est fixée à 1,5 fois le revenu net de 1925. Si le contribuable se libère en trois annuités, chacune d'elles sera de 60 pour cent du revenu net; s'il choisit le paiement en quatorze annuités, chacune sera de 15 pour cent du revenu net.

D'ailleurs, on majorera le revenu imposable des propriétés non bâties de 75 pour cent.

La taxe sera perçue dans les mêmes conditions que la contribution foncière.

Pour les entreprises industrielles et commerciales, la contribution sera de 50 pour cent du montant moyen des bénéfices des trois dernières années. Si le contribuable se libère en trois versements, chacun d'eux sera de 20 pour cent du bénéfice soumis annuellement à l'impôt cédu-

(1) 6 novembre 1925. J. O. Doc Chambre p. 75 ann. n° 2057.

laire; s'il se libère en quatorze annuités, chacune sera de 5 pour cent.

Les valeurs mobilières françaises et étrangères, les créances, dépôts et cautionnements seront soumis pendant quatorze ans à une contribution annuelle dont le montant sera de 15 pour cent du revenu net. Egalement les lots et primes de remboursement.

Les immunités dont bénéficient les revenus des titres émis ou garantis par l'Etat ne sont pas étendus à la contribution nationale.

Les porteurs d'obligations et de titres de rente nominatifs pourront se libérer moyennant un versement égal à 1,5 du revenu brut d'une année.

Les porteurs d'actions nominatives pourront se libérer par un versement égal à la moyenne du revenu brut des trois dernières années, multipliée par le coefficient 1,5.

Pour les traitements, indemnités, émoluments, salaires, pensions, rentes viagères, le prélèvement est remplacé par un impôt exceptionnel sur le revenu, perçu dans les mêmes conditions que l'impôt cédulaire.

Le projet prévoit une contribution sur les capitaux mobiliers improductifs. La constatation de ces biens est basée sur la déclaration du contribuable à qui on accorde certains délais. La déclaration ne peut être inférieure à celle mentionnée dans les contrats et les polices d'assurance.

La contribution est établie d'après la valeur réelle des objets au jour de la promulgation de la loi.

Chaque contribuable a droit, sur le montant *global* de ses capitaux improductifs, à des déductions de 10.000 à 30.000 francs, selon sa situation de famille. Indépendamment de cette exemption, il y a, dans tous les cas, une exemption de 50.000 francs à la base.

Certaines personnes physiques ou morales sont affranchies de la contribution : les départements, les communes, les établissements publics et les associations reconnues d'utilité publique, les collectivités dont les capi-

taux mobiliers improductifs ne dépassent pas 50.000 francs, enfin certains agents diplomatiques.

La taxe est fixée à 8 pour cent du capital imposable.

Ici encore, le contribuable peut opter entre plusieurs modes de paiement : ou bien un versement unique, ou trois versements annuels représentant chacun 3 pour cent du capital taxable, ou quatorze versements annuels représentant chacun 0,75 pour cent du capital taxable.

Le produit du prélèvement devait tomber dans la caisse d'amortissement que prévoyait le projet.

II. Critique de ce projet (1)

Quel serait, tout d'abord, le produit de ce prélèvement ? Voici les chiffres qu'on a donnés (2) :

	Millions de francs
Immeubles.	1.026
Valeurs mobilières	2.275
Dettes à plus d'un an	1.404
Entreprises commerciales et industrielles, charges et offices, mines	964
Capitaux improductifs	80
Taxe personnelle et taxe progressive sur les traitements supérieurs à 50.000 fr..	206
Total annuel (pendant quatorze ans) . . .	5.955

Le produit de la contribution permettrait aussi d'étendre en un maximum de quatorze ans toute la partie instable de la dette publique, c'est-à-dire :

1° La dette à court terme intérieure, dont le montant en tenant compte de la valeur de remboursement s'élève à 45 milliards ;

2° La dette à court terme extérieure s'élevant, au change actuel, à 7 milliards ;

(1) V. Raiter. *Le prélèvement*. p. 212 et s.

(2) V. *l'Europe nouvelle* du 14-1-1925.

3° La partie des bons de la Défense nationale qui excède les besoins normaux des trésoreries privées. Cette partie est évaluée à 15 milliards. Au total, un ensemble de 67 milliards dont l'amortissement sera achevé en un maximum de quatorze années.

Pour critiquer ce projet, il nous suffira de reproduire une partie du discours de M. Molinié à la Chambre (1) : « Ce qui m'a le plus frappé dans ce projet, ce sont les inégalités de traitement réservées aux formes différentes de la fortune et du capital, inégalités qui existent déjà... Quelles sont ces inégalités ? J'en constate tout d'abord entre les valeurs immobilières elles-mêmes. On traite plus durement les maisons que les terres... Je constate, d'autre part, une inégalité de traitement entre les valeurs mobilières et les valeurs immobilières... Vous êtes beaucoup plus dur pour les valeurs mobilières que pour les valeurs immobilières... Tandis que, dans les valeurs immobilières, les capitaux restent intacts, dans les valeurs mobilières, au contraire, la diminution du coupon résultant de la taxation aura pour conséquence une diminution de la valeur que ce coupon représente en capital.

« Je voudrais particulièrement attirer votre attention sur la rente que vous frappez si durement. Vous n'avez cependant pas oublié ce que le pays doit aux souscripteurs de l'Etat... Si vous voulez frapper la rente, pourquoi ne pas frapper aussi les bons ? Vous frappez les bons du Trésor, je le sais... Et, si vous frappez les rentes, les bons du Trésor et les bons de la Défense nationale, pourquoi ne frappez-vous pas aussi les billets de banque ?

« Prenez garde ! vous allez favoriser la thésaurisation. Par le billet de banque resté indemne, vous allez déterminer une sorte d'évasion à l'intérieur. (Très bien ! Très bien ! sur divers bancs.)

« On aura tout vendu avant le moment où tout sera frappé !... En réalité, ce que vous proposez de faire n'est

(1) V. J. O. Débats parl. Ch. 1925. Session extrord. Séance du 17-11-1926. p. 3729 et s. V. également le discours Dutreuil qui fait suite au discours Molinié.

pâs un prélèvement sur le capital, mais un avilissement du capital. Le projet socialiste, lui, au moins, met le capital dans les caisses de l'Etat. Vous, vous l'avilissez dans les mains des banquiers !... »

On voit donc les critiques qui sont faites à ce projet : inégalité de la charge selon la catégorie de capital, et exemption des billets de banque pouvant avoir des conséquences dangereuses. Ce ne sont pas d'ailleurs les seuls reproches qu'on peut lui adresser. Il en mérite d'autres (1). Ce projet apparaît, dès le début, comme improvisé. On sent la hâte avec laquelle le Gouvernement veut se procurer de l'argent. D'ailleurs, il se remet à un règlement d'administration publique pour résoudre certains problèmes qu'il n'a même pas l'air d'entrevoir, par exemple celui des doubles impositions.

Ce qui montre bien la rapidité avec laquelle le Gouvernement a procédé, c'est ce fait que l'assiette de la taxe est le *revenu* et non le capital. Il n'y a pas de cadastre des fortunes. Le mot seul effraie beaucoup de gens ; la confection d'un tel cadastre demanderait plusieurs années et soulèverait des difficultés techniques considérables. Le Gouvernement ne s'embarrasse pas pour si peu : On multiplie le revenu par un coefficient approprié. Ce procédé peut avoir de gros inconvénients, en ce sens que certains petits capitaux peuvent rapporter beaucoup, alors que d'autres, très importants, peuvent avoir des revenus très médiocres. C'est aussi le cas pour certaines actions dont les dividendes sont infimes, mais qui ont une large marge de hausse.

Par contre, ce procédé favorise certaines classes de contribuables, par exemple les propriétaires de maisons d'habitation soumises aux lois d'exception sur les loyers, ou les bailleurs à long termes de propriétés rurales dont le prix de location a été basé sur la valeur du franc en 1920.

(1) V. l'Europe nouvelle du 14-11-1925 et du 28-11-1925.

Ce projet, qui est un moyen terme, comme le disait M. Molinié, entre le projet Caillaux et la proposition socialiste, aboutit à un impôt annuel sur le revenu. En donnant au contribuable la faculté d'échelonner ses paiements sur quatorze années, le projet transforme le caractère de la contribution.

Mais il y gagne en souplesse. Il s'adapte aux nécessités économiques du pays, d'autant plus que la faculté d'option peut s'exercer séparément pour chaque bien. Les prescriptions légales s'adaptent donc aux situations particulières de chacun, et on ne peut en blâmer l'auteur du projet.

Tel qu'il est, il nous paraît assez pratique. Il évite des écueils redoutables : le travail énorme des administrations fiscales, une inquisition malencontreuse et stérile.

Mais il est à peu près certain — nous dirons pourquoi dans la conclusion — qu'il ne donnait pas la solution du problème.

CONCLUSION

Que penser de ces tentatives qui n'ont pas abouti ?

Une chose frappe : c'est l'énormité de la dette flottante qui atteint 90 milliards. Or, aucun des projets de prélèvement ne donne les ressources nécessaires permettant de faire face aux échéances immédiates (1). Si l'emprunt forcé de 1798 a échoué, c'est en partie pour cette raison. On avait senti, dès cette époque, la nécessité de toucher de grosses sommes très rapidement. On a, de nouveau, ressenti ce besoin de nos jours. La proposition socialiste, en particulier, pour remédier à cet inconvénient, avait songé à l'escompte du produit du prélèvement. C'est là une mesure très originale, sans qu'on puisse dire si elle aurait été couronnée de succès ou non.

Quoi qu'il en soit, si un prélèvement peut servir à amortir la dette publique, il est inopérant pour consolider ou rembourser la dette flottante. Or, toutes les crises qui ont assailli les ministres des Finances ont été des crises de trésorerie. Dès lors, au moins dans le cas particulier de la France, le prélèvement eût-il été possible techniquement et financièrement qu'il eût été *inutile*, comme étant incapable de donner les ressources immédiates.

D'ailleurs, le problème est plus vaste. Dans la situation où se trouvait la France en 1926, le prélèvement ne pouvait être qu'une partie de tout un ensemble de mesures à prendre. Si un Etat n'ayant que 20 milliards de ressources normales continue à en dépenser chaque année 50, même après avoir levé un impôt sur le capital suffisant pour rembourser la dette entière, et s'alléger ainsi de 15 milliards de dépenses annuelles, l'opération terminée, son budget se trouvera toujours en déficit, et

(1) V. l'Europe nouvelle du 6 juin 1925, p. 735 et du 15 août 1926 p. 1073.

il faudra nécessairement qu'il revienne à l'emprunt ou à des impôts excessifs. Donc, si l'Etat ne commence pas d'abord par réduire son train de dépenses, l'opération ne lui servira de rien. Sinon, ce serait mettre la charrue avant les bœufs et vouloir supprimer l'effet et non la cause du déficit (1).

Il semble que tout se réduise, en définitive, à un problème de politique. Dans le cas de la France en 1926, alors que le pays n'a pas voulu des socialistes dont le programme financier comportait l'établissement du prélèvement, il a suivi le plan des experts qu'avait adopté M. Poincaré. Pourquoi ? Parce que M. Poincaré apportait un autre programme social et financier. Le prélèvement n'a pas été le centre de la lutte, mais ce qui a porté M. Poincaré au pouvoir, c'était la *politique générale* très différente qu'il devait faire.

(1) V. Arthuy, Comment éviter la banqueroute p, 102.

TROISIEME PARTIE

Le Prélèvement sur le Capital

à l'Etranger



TROISIEME PARTIE

Le Prélèvement sur le Capital à l'Etranger

CHAPITRE PREMIER

Les Tentatives de prélèvement dans les pays qui se sont bornés à des projets

Section première : L'ANGLETERRE

En Angleterre, c'est presque exclusivement par des discussions dans la presse que l'on s'est occupé du problème. L'opinion publique s'y est vivement intéressée, mais jamais les chances d'un prélèvement n'ont été très grandes.

Dès 1916, on discuta cette question. Le Congrès des Trade-Unions se prononça en faveur de la conscription des fortunes (1).

En 1917, M. Bonar Law déclarait que, si c'était nécessaire, il prendrait l'initiative d'une telle mesure. Cependant, peu de temps après, il disait qu'elle n'était pas opportune. Il démontrait, chiffres en mains, que les grosses dépenses de la guerre avaient été payées par ceux qui ont de la fortune, grâce à l'énorme augmentation de taux et de rendement de l'impôt direct.

Comme ces déclarations ne satisfaisaient pas les adversaires du prélèvement qui y voyaient une menace future pour les classes riches et une menace présente pour les

(1) V. Jèze. R.S.L.F. 1919, P. 348

gens économes, M. Bonar Law déclara qu'il envisageait le problème comme purement académique.

La question continua à faire l'objet de très nombreux articles de presse (1).

Le 20 mai 1919, la Chambre des Communes repoussa, par 317 voix contre 72, un amendement en faveur du « Capital Levy » (2). L'auteur de l'amendement avait développé les arguments ordinaires en pareil cas, mais M. A. Chamberlain, chancelier de l'Echiquier, avait repoussé énergiquement la proposition en disant qu'elle visait surtout des buts sociaux. Mais en même temps, il se montrait partisan d'un relèvement considérable de l'impôt sur les successions.

Quelle était, à cette époque (octobre 1919) la situation financière de l'Angleterre ?

On peut la résumer comme suit : (2)

Dépenses. — L 1.642,3 millions (41.057,4 millions de francs).

Recettes. — L 1.168,6 millions (29.216,50 millions de francs).

Déficit. — L 473,6 millions (11.841 millions de francs).

La dette publique était de 7.685 millions de livres (192.125 millions de francs). Elle devait monter au 31 mars 1920, à L 8,075 millions (201.875 millions de francs). Cette dette nécessitait, pour les intérêts et l'amortissement, une dépense annuelle de L 400 millions (10 milliards de francs).

Les créances sur les Alliés, les Dominions et sur l'Inde étaient de 2.626 millions de livres, c'est-à-dire 65 milliards de francs. On ne faisait pas état des créances sur l'Allemagne.

En face de cette dette formidable, qui, d'ailleurs, avait augmenté rapidement en peu de mois, tout le monde était d'accord : La réduire. Mais comment ?

(1) V. Bibliographie dans Jèze R.S.L.F. 1919 P. 358.

(2) Proposition Aoland. V, Ibidem P. 366 et s.

(1) V. Mémoire présenté par le chancelier de l'Echiquier le 23 oct. 1919. R.S.L.F. 1920 P. 53. et s.

Les uns parlaient de la nécessité de faire des économies dans les dépenses publiques. M. Webb se montrait aussi partisan d'un abandon volontaire d'une partie des acquêts de guerre.

Beaucoup préconisaient un prélèvement extraordinaire sur les fortunes de guerre.

M. Asquith se prononçait en faveur de cet impôt.

C'est à ce moment que plusieurs études de MM. Pigou et Webb, notamment, parurent sur le « Capital Levy » général. Le premier faisait ressortir qu'on pouvait appeler « fortune de guerre » toute fortune réalisée : 1° soit *pendant* la guerre; 2° soit *à raison* de la guerre.

Dans le premier cas, on risquait d'imposer des fortunes qui n'auraient pas été réalisées à raison de la guerre.

Dans le deuxième cas, il faudrait déterminer dans quelle mesure les fortunes réalisées pendant la guerre l'avaient été à raison de la guerre; de plus, il faudrait faire des distinctions selon l'origine de ces fortunes dues à la guerre.

Devant les difficultés d'application de cette forme d'impôt, M. Pigou préconisait le « Capital Levy ».

Contre cette idée, plusieurs faisaient valoir l'argument que l'on dessècherait la matière imposable, et une polémique s'engageait dans la presse.

Quelle fut l'attitude des pouvoirs publics ?

A la fin de 1919, tout en reconnaissant la nécessité d'une réduction de la dette et en combattant un capital levy général, le Gouvernement déclara qu'il étudiait un projet d'impôt sur les fortunes de guerre. Comme, en réalité, il ne parut rien faire, en face d'une nouvelle campagne au Parlement, un membre du Gouvernement présenta une motion demandant la nomination d'un « Select Committee » pour l'étude de l'impôt sur les bénéfices de guerre. Un libéral voulut y ajouter l'étude du capital levy. Cet amendement fut rejeté et la motion originale du Gouvernement adoptée.

Ce « Select Committee » se réunit en février 1920. Le 13 mai, il adoptait un rapport à l'unanimité moins une voix.

Selon ce rapport, un projet d'impôt sur les enrichissements de guerre était réalisable. Il frapperait 75.000 personnes et produirait L. 500 millions (12.500 millions de francs).

La minorité — M. Macquisten — publia son rapport dans le « Times ». Ce rapport critiquait celui de la commission en ce sens que celle-ci avait considérablement élargi le sens des termes « fortune de guerre » et en avait fait « fortune du temps de guerre ». Il critiquait également les évaluations faites au 30 juin 1914 et au 30 juin 1919, la première de ces dates étant une époque de dépréciation, la seconde une époque de hausse. Il critiquait comme peu pratique l'obligation où l'on mettrait le contribuable de faire une déclaration de sa fortune en 1914. Enfin, il critiquait l'échelle des taux proposés et des exemptions à la base.

Les conclusions du « Select Committee » provoquèrent de vives protestations dans le monde du commerce et de la banque. L'Association des Chambres de commerce déclara solennellement que cette conception était erronée. La presse publia des avis absolument divergents.

En face de ces résistances, le Gouvernement résolut de repousser l'impôt sur les fortunes de guerre et de faire voter le maintien de l'« excess profits duty », ainsi que le relèvement du tarif à 60 pour cent.

Mais le 28 juin 1920, le Labour Party soumit à la Chambre des Communes une motion déclarant qu'il y avait lieu d'adopter des mesures fiscales appropriées pour tirer des revenus de la richesse acquise.

Le chancelier de l'Echiquier, M. Chamberlain, résista. « Si vous faites une fois une chose pareille sous le coup d'une nécessité pressante, dit-il, quelle garantie puis-je donner à ceux qui paient que ce sacrifice ne se renouvellera pas ?... Il n'y a pas de pays au monde qui ait tenté un effort comparable au nôtre, ou dans lequel la

classe aisée soit imposée aussi lourdement... Il faut conserver le capital pour les besoins publics et pour les besoins du commerce. »

Les orateurs du Labour Party essayèrent de convaincre la Chambre en reprenant l'argument de la justice sociale.

Au vote, la Chambre rejeta la motion travailliste par 244 voix contre 81.

Une fois la victoire gagnée contre l'impôt sur les bénéfices de guerre, le parti conservateur engagea la lutte contre l'impôt sur les bénéfices exceptionnels (*Excess profits duty*), et le relèvement du taux de cet impôt. Il présenta même un amendement qui, combattu par le Gouvernement, fut repoussé par la Chambre par 289 voix contre 117.

Depuis lors, le prélèvement n'a plus eu aucune chance d'être réalisé, et la question n'a plus été soulevée dans le pays (1).

Section deuxième : LA SUISSE

En 1914, la Suisse, pour garantir sa neutralité, a mobilisé. Une partie des troupes mobilisées a même été maintenue aux frontières jusqu'à la fin de la guerre. Même après l'armistice, en raison des événements révolutionnaires de l'Europe centrale, la Suisse a dû entretenir une certaine force armée en état de guerre. En tout, les dépenses se sont élevées à 1.260.972.200 francs. Si l'on y ajoute les subsides alimentaires alloués à la population civile, le service du ravitaillement, les frais d'internement, etc... on arrive à un total de dépenses extraordinaires de 2.351.802.300 francs (2).

Comment faire face à ces dépenses ?

(1) V. encore: Haristoy; *Finances d'après guerre*, P. 121 et Schlepner, *op. cit.* P. 212

(2) V. Grossmann. *les Finances publiques de la Suisse, de 1914 à 1920* R.S.L.F. 1921. P. 435

Dès la fin de 1914, le Gouvernement projetait de lever un impôt extraordinaire sur le revenu et la fortune. Cet impôt produirait 80 millions, 40 o/o des dépenses extraordinaires, car on croyait à ce moment que celles-ci ne s'élèveraient pas à plus de 200 millions. Mais il fallait pour cela, réviser la constitution qui n'autorisait que des impôts déterminés rigoureusement. Malgré la résistance des adversaires de cet impôt, qui faiblit quand on donna l'assurance qu'il serait unique, le peuple, par 451.117 voix contre 27.461, autorisa la confédération à lever cet impôt.

Mais cet impôt était loin d'être un prélèvement sur le capital. Les personnes physiques ayant un revenu de plus de 2.500 francs ou une fortune de plus de 10.000 fr. étaient soumises à un impôt unique de 0,5 à 8 o/o du revenu et de 1 à 15 o/oo du capital. Les personnes morales étaient frappées d'un impôt dont le taux était sensiblement du même ordre. C'était donc une super-taxe assez lourde sur le revenu.

Le produit total de cet impôt s'éleva à 123 millions de francs.

Très vite, la somme de 200 millions prévue pour les dépenses extraordinaires fut dépassée. L'opinion se manifesta en faveur d'un impôt sur les bénéfices de guerre. En 1916, celui-ci fut établi à un taux de 25 o/o. En 1917, on le porta à 42 o/o. En 1921, il disparut. Le 1^{er} avril, il avait produit 643,7 millions de francs.

En 1918, le parti socialiste lança l'idée d'une seconde perception de l'impôt unique de 1915. Cette idée fut très bien accueillie dans le pays. L'amendement à la constitution fédérale fut sanctionné par le peuple en 1919, par 307.528 voix contre 165.119.

Ce second impôt n'était pas unique, mais temporaire. Il serait perçu jusqu'à ce que son produit, plus celui du premier impôt et celui de l'impôt sur les bénéfices de guerre ait atteint le chiffre des frais de mobilisation. Ce second impôt ressemblait beaucoup au premier, mais le montant du revenu exempt d'impôt était diminué, et le

taux était plus élevé (jusqu'à 20 o/o sur le revenu, et de 1 à 15 o/o sur le capital).

C'est encore ici un super impôt sur le revenu. Dès 1921 le parti socialiste présentait au conseil fédéral une demande de référendum sur un prélèvement extraordinaire sur le capital (1). l'analyse sommaire du projet :

Les personnes physiques et juridiques étaient soumises à l'impôt. Celui-ci n'atteignait pas la confédération, les cantons, la Banque nationale suisse, la caisse nationale d'assurances, les communes, les établissements de droit public et ecclésiastique, les établissements pour l'instruction publique, les œuvres sociales, etc... Les dettes étaient déduites du montant de la fortune. Le mobilier était exempt jusqu'à concurrence de 50.000 francs. Pour les personnes juridiques, on exemptait le capital social versé, et les réserves destinées à des buts d'utilité publique.

N'était imposée que la partie de la fortune dépassant 80.000 francs, sans compter les exonérations pour charges de famille.

Pour les personnes naturelles, l'impôt variait de 8 à 60 o/o du capital taxable. Pour les personnes juridiques, il était de 10 o/o.

L'impôt pouvait être payé en une seule fois ou par acomptes annuels en l'espace de trois ans.

Les obligations ou bons de la caisse de la confédération étaient acceptées en paiement. On pouvait même obliger les personnes soumises à l'impôt, à remettre en paiement des titres ou d'autres valeurs. L'Etat ordonnerait le timbrage des titres. Le fait de soustraire ces titres au timbrage éteint pour le débiteur l'obligation de les payer.

La déclaration de fortune est obligatoire, sous le contrôle du fisc. Dans certains cas, il peut y avoir lieu à révision de l'estimation.

(1) V. Schlepner. Rev. de l'Institut. de Sociologie Sept. 1924, P.219 et l'article de Rigassi dans l'Economiste Français du 11 novembre 1952. P. 615 et s.

Quel était le but de ce prélèvement ?

Permettre à la confédération, aux cantons, aux communes, de réaliser *leurs tâches sociales*. Il devait couvrir les dépenses ordinaires du trésor.

A ce titre, il a été très justement critiqué. C'était, disait-on, la porte ouverte à tous les abus. Ce n'était pas un impôt, car un impôt ne doit pas se transformer en distributeur de richesses et en réformateur social.

D'autre part, on avait l'impression que seuls les riches seraient atteints. Or, l'impôt doit reposer sur le principe de la généralité. D'après les calculs de l'administration, il n'atteindrait que 6 p. 1.000 de la population. L'initiative aboutirait ainsi à faire voter les impôts par ceux qui ne les paient pas. Il s'agissait donc d'une confiscation partielle de la fortune et non d'un impôt. Ce caractère communiste était encore accentué par l'obligation du paiement en nature. Le but poursuivi était la socialisation des moyens de production.

On reproche également à ce projet d'effrayer l'épargne et de faire fuir les capitaux. En effet, on constata à ce moment qu'une somme qu'on évaluait à un milliard de francs passait en Hollande, en Angleterre, etc... On constata aussi une certaine chute des cours. Les comptes de virement de la Banque nationale suisse passèrent en 2 mois de 220 millions à 125. En même temps, la circulation fiduciaire augmentait de 200 millions et l'or disparaissait de la circulation parce qu'on le thésaurisait. Le change baissait brusquement. En outre, comme le produit du prélèvement ne devait pas améliorer la situation des finances publiques, les charges de l'Etat demeureraient les mêmes ; comme la matière imposable serait sensiblement réduite, il faudrait que l'Etat augmentât encore les droits directs et indirects.

Bref, ce projet avait déjà, par anticipation, produit des effets regrettables. Après avis défavorable du Conseil fédéral, il fut rejeté le 3 décembre 1923 par 735.000 voix contre 110.000.

SECTION TROIS

Etats-Unis d'Amérique

La question y a été très peu discutée dans le public et dans la presse.

En 1918, cependant, la commission sur les finances de guerre, désignée par l'association économique américaine, a consacré au « capital levy » quelques pages de son rapport : Il y a d'abord à l'établissement d'un tel impôt : des obstacles d'ordre constitutionnel. En matière d'impôts directs, les Etats particuliers seuls sont compétents.

Après avoir déclaré qu'un prélèvement est cependant préférable à une répudiation de la dette, le rapport critique le prélèvement. Il se base surtout sur les difficultés administratives qu'il provoquerait, en fait de recherche et d'évaluation du capital, sur ce fait qu'un tel impôt porterait un coup fatal aux affaires, serait une pénalité imposée à l'épargne, sur ce fait qu'il inviterait au gaspillage des deniers publics et enfin sur la promesse formelle qu'avait fait le Gouvernement en contractant les emprunts de guerre, d'exempter les titres de tous les impôts sur le capital, sauf des impôts de succession.

Mais un tel impôt ne pouvait avoir aucune place dans un programme financier américain, et le rapport précité a clos toute discussion à cet égard.

SECTION QUATRE

La Belgique

Ici encore, on s'est borné à quelques discussions sommaires (2). Un député socialiste exposa son plan d'après lequel il voulait prélever 25 o/o de tous les capitaux. Ce projet n'eut jamais de suite.

La commission pour la défense du change suggéra aussi un prélèvement qui porterait sur une période de 10 à 20 ans; aucune suite.

(1) V. R.S.L.F. 1919 P. 329 et le rapport de la commission Ibidem P.339 V. aussi Schlepner. Rev. de l'institut de Sociologie. Sep. 1924 P. 225

(2) V. Schlepner. Ibid. P. 235 et s.

La banque nationale semblait considérer avec faveur un prélèvement destiné à pratiquer la déflation et à réduire la dette flottante en remboursant à la banque l'avance qu'elle fit à l'Etat pour le retrait des marks.

Mais cette conception n'ayant pas prévalu, on ne parla plus de ce projet, d'ailleurs très vague.

SECTION CINQ

Le Danemark

La dette publique danoise (2) étant passée de 370 millions de couronnes en 1914 à 1.190 millions en 1924, on se préoccupa de la réduire. Parmi les moyens proposés on mit sur pied un projet d'après lequel seraient imposées toutes les fortunes supérieures à 50.000 couronnes. Le taux maximum du prélèvement devait être de 15 o/o. Le paiement serait espacé sur 6 années.

Appuyé par les socialistes seuls, ce projet fut voté par la Chambre basse, mais rejeté par la Chambre haute.

(1) V. Schlepner. *Ibid.* P 221

CHAPITRE DEUXIÈME

Le prélèvement sur le Capital dans les états secondaires qui l'ont réalisé

SECTION PREMIERE

La Grèce

En Grèce, le prélèvement a été perçu en vertu d'un décret du 3 mars 1923, suivi de plusieurs autres décrets codifiés par le décret-loi du 20 juillet 1923.

Il avait pour but d'éteindre les 750 millions de billets émis en mars 1923, et de parer aux dépenses énormes que nécessitaient les armées d'Asie mineure et de Thrace.

Étaient imposées toutes les fortunes supérieures à 50.000 drachmes. Les sociétés anonymes étaient également imposées, sous réserve des mesures prises pour éviter les doubles impositions. Le taux débutait à 2 o/o (de 50.000 à 100.000 drachmes) et s'élevait à 20 o/o de la fortune.

Le paiement devait se faire en 10 versements semestriels. Le ministre des finances pouvait accorder des délais supplémentaires.

liards de drachmes. Fin 1923, il n'avait donné qu'une somme insignifiante.

La perception en fut suspendue — pour toujours — dès que son auteur, M. Cofinas, eut été renversé du pouvoir.

SECTION DEUX

La Norvège

En Norvège, une loi du 28 juillet 1921, modifiée le 20 juin 1924, établit un impôt exceptionnel sur la fortune.

(1) V. Schlepner. *op. cit.* P. 20, et Andradès. *Rev. des Sciences Pol.* Juillet Sept. 1925 P. 321

(1) V. E. Wellheff. *Projet d'Emprunt forcé Norvégien de 1920* R.S.L.F. 1922 P. 497 et s. V. aussi Schlepner. *op. cit.* P. 210

Son but était de couvrir le déficit du trésor, de combattre le chômage, de faire des prêts aux communes en vue de travaux de nécessité.

Les personnes physiques étaient seules imposées. On exemptait à la base 50.000 couronnes. Mais, suivant une méthode fréquente dans les pays scandinaves, les taux de l'impôt étaient fixés par des résolutions annuelles. Il s'en suivait que la fortune était évaluée au premier janvier de la taxation. L'impôt devait être perçu le premier octobre de chaque année.

Mais étant donné le taux très faible du prélèvement, (0,6 o/o, 0,7 o/o, 0,8 o/o pour les petites fortunes, 1,3 o/o pour la tranche comprise entre 2 et 3 millions), réduit encore en 1914, étant donné son très faible rendement (19,8 millions de couronnes en 1921-22, 18,8 pour 1922-23, 15 pour 1923-24), il s'agit d'un impôt extraordinaire assez élevé sur les revenus fondés. Il n'est en rien comparable à un « Capital levy ».

SECTION TROIS

La Roumanie

Quelle était la situation financière de la Roumanie au lendemain de la guerre ? (1) L'économie du pays était bouleversée ; son outillage industriel et agricole était détruit. Les importations avaient augmenté considérablement et ses exportations restaient stationnaires. Le change était avili et la monnaie dépréciée. La dette publique, au premier avril 1921 s'élevait à 27.311 millions de lei, sans compter le montant des dommages de guerre, soit 8 milliard de lei et 4 milliards de lei que l'Etat devait verser en paiement des terres expropriées, soit un total approximatif de 40 milliards.

La dette flottante dépassait de beaucoup la dette consolidée. Au premier avril 1923, elle se montait à plus de 15

(1) V. sur ce sujet. Badulesco, les Finances publiques de la Roumanie. R.S.L.F. 1923 P. 377 et 405 et Alevra. l'Impôt extraordinaire sur le capital en Roumanie P. 19 et s.

milliards de lei. La circulation fiduciaire s'élevait en 1921 à 12.648 millions de lei. La dette extérieure, qu'il fallait multiplier par 7 à cause du change, était également très lourde : 650 millions de francs français, et 32.500.000 livres sterling (dettes d'avant guerre et d'après guerre évaluée en 1923). Les dettes interalliées de guerre se montaient à plus de 2 milliards de lei-or. Cette dette exigeait un service annuel de 2660 millions de lei environ.

Déjà en 1917, on avait introduit un impôt sur la fortune (1). Il frappait toute fortune de plus de 20.000 couronnes; mais son taux était si minime qu'il ne frappait guère que le revenu sur la fortune.

Après la guerre, devant la situation financière très grave, plusieurs projets virent le jour (MM. Madgearu, Angheliesco, Titulesco). Ce dernier en 1921, proposa un régime fiscal comprenant à la fois un impôt sur le capital et un impôt sur les bénéfices de guerre.

Le but de ces impôts était d'éteindre une partie de la dette publique et de la dette flottante intérieure.

On devait également payer les dommages de guerre. Ainsi, pensait-on, le produit de l'impôt resterait dans le pays et ne passerait pas à l'étranger.

Bien que l'opinion publique se soit montrée très défavorable à ce sujet, il fut voté dans les deux assemblées du pays et devint la loi du 15 juillet 1921.

Quelles étaient les personnes imposables ?

Les personnes physiques et morales, les étrangers aussi bien que les nationaux. Étaient exemptés : le roi et sa famille, les représentants diplomatiques, l'Etat, les départements, les communes, les chambres de commerce, les établissements publics, les institutions de bienfaisance. Pour les sociétés par actions, on imposait le capital social, et elles devaient, par la suite, récupérer l'impôt sur les actionnaires.

L'assiette de l'impôt comprenait l'ensemble de la fortune, sauf les exceptions suivantes :

(1) V. Savel Badulesco. la Politique financière de la Roumanie Thèse. Paris 1923. P.536 et s.

Les rentes viagères ou temporaires; les meubles et objets corporels, sauf les fourrures de plus de 2.000 lei, les machines, ustensiles, instruments et cinq bêtes de charge par paysan; les bibliothèques privées, dessins, etc, s'ils n'entent pas dans le commerce; les titres de certains emprunts; certains capitaux liquides étrangers.

Il y eut beaucoup de mécontents, parceque l'impôt atteignait les titres des anciens emprunts.

L'impôt ne frappait que l'actif patrimonial, déduction faite des dettes si le contribuable déclarait le nom et l'adresse de son créancier. On déduisait également les sommes payées à titre d'impôt extraordinaire sur le capital par les étrangers pour les biens qu'ils possédaient dans le pays avant le 11 novembre 1918.

On exemptait les titres étrangers appartenant à des étrangers en Roumanie. La loi accordait aussi des déductions pour charges de famille ou pour invalidité de guerre.

Comment étaient estimés les biens ?

On avait pour cela, de grandes difficultés, car il n'y avait pas de cadastre des fortunes, et l'impôt sur le revenu n'existait que depuis 6 mois.

En ce qui concerne les terres, si elles avaient été expropriées de plus d'un cinquième de leur étendue, l'évaluation de celles qui restaient ne pouvait dépasser le prix de l'expropriation. Pour les autres, on multipliait par 20 leur valeur locative.

Pour les bâtiments, on prenait pour base la valeur locative multipliée par un coefficient variable.

Pour les biens mobiliers, on les évaluait d'après leur valeur nominale.

Pour les créances, on déduisait de leur valeur nominale au premier août 1921, un intérêt composé de 6 o/o jusqu'à la date de leur échéance.

En ce qui concerne les valeurs mobilières, l'évaluation était d'après leur valeur effective sur la base du cours moyen entre le 10 octobre 1920 et le 1 avril 1921. Pour les titres étrangers, on tenait du cours du change.

Le fisc pouvait acheter les titres au cours déclaré par le contribuable.

Celui-ci étant tenu de déclarer les actions roumaines qu'il possédait, les bijoux et les fourrures à partir d'une certaine valeur, ainsi que son numéraire. Enfin, le fisc pouvait tenir compte du genre de vie, du train de maison, etc...

Pour les biens possédés avant le 1^{er} août 1914, une réduction de un cinquième était opérée par le fisc sur leur valeur déclarée. Donc, la fortune d'avant-guerre entrait dans l'actif seulement pour un cinquième de sa valeur.

On opérait la même déduction de 1/5 sur la valeur des biens acquis après le 1^{er} août 1914, par donation, succession ou partage, sur la valeur des terres entrées dans le patrimoine du redevable à l'occasion de l'expropriation de 1919-20. Sur la valeur des immeubles achetés avant le 1^{er} août 1914, avec de l'argent possédé avant cette date et s'il n'y a pas eu de spéculation ; sur les titres de l'emprunt de l'Union en 1919.

Par contre, étaient comptés dans l'actif patrimonial pour trois fois leur valeur : les biens provenant des bénéfices réalisés au moyen de fournitures faites à l'Etat, ou d'affaires d'exportation ou d'importation ; les biens résultant des contrats passés avec l'ennemi pendant l'occupation ou de la spéculation sur la monnaie ou les immeubles.

On comptait pour quatre fois leur valeur les biens d'une provenance non sérieusement justifiable et se trouvant entre les mains des fonctionnaires publics, des détenteurs d'un mandat électoral, etc...

La constatation des fortunes était faite par une déclaration du contribuable. Cette déclaration était un acte solennel ; elle était signée.

Pour pouvoir vendre ou acheter un bien, il fallait montrer un bordereau portant le visa du fisc et attestant qu'il avait été déclaré. Les personnes juridiques pouvaient faire une déclaration provisoire sur la base de leur dernier bilan.

Le mari pouvait compter dans une seule déclaration ses propres biens et ceux de sa femme. Les enfants devaient faire des déclarations séparées pour leurs propres biens.

La déclaration devait être faite jusqu'au 10 octobre 1921 au plus tard. Les sanctions étaient une forte amende et la taxation d'office.

Pour tous les contribuables autres que les sociétés par actions, le taux était progressif :

De 100 à 500 lei :	impôt.....	10 lei.
De 600 à 1.000.....		3 0/
De 1.100 à 1.500.....		3,5 0/
De 5.000 à 10.000.....		4 0/
De 10.100 à 15.000.....		4,5 0/
De 15.100 à 20.000.....		4,8 0/
100.000 lei.....		10 0/

Un impôt de 33 pour cent était perçu pour toute somme dépassant 20 millions de lei.

Pour les biens devant être imposés pour 3 fois ou 4 fois leur valeur, l'impôt ne pouvait pas dépasser respectivement 65 pour cent et 91 pour cent de la somme imposable.

Pour les sociétés par actions, le prélèvement était de 12 et demi pour cent sur le capital social et les réserves constatées d'après le dernier bilan clôturé avant le premier août 1921.

Le taux était réduit à 10 pour cent pour les sociétés anonymes constituées avant le premier janvier 1909.

Pour les sociétés coopératives, le taux était de 6 pour cent sur le capital, et de 8 pour cent sur les réserves.

Les sociétés par actions à capital complètement amorti payaient un impôt de 16 et demi pour cent de ce capital.

Tous les taux étaient majorés quand la moyenne des bénéfices nets établie entre 1912 et 1914 dépassait 30 pour cent du montant du capital souscrit.

Les délais de paiement étaient en principe de 10 ans au maximum; mais dans certains cas, le paiement devait être effectué immédiatement.

L'impôt était dû dès le jour de l'application de la loi.

Quand il s'élevait à moins de 500 lei, il devait être versé en une seule fois dans les trois mois.

Quand il se montait à plus de 500 lei, sans dépasser le cinquième du revenu diminué de l'impôt sur le revenu, il devait être payé par versements égaux tous les trois mois, dans un délai d'un an à partir de son exigibilité, avec un intérêt de 6 pour cent à partir du premier janvier 1922 et sans que chaque versement puisse être inférieur à 300 lei.

Quand l'impôt dépassait le cinquième du revenu global, il était fixé un certain délai tenant compte de l'importance de l'impôt par rapport au revenu. Ce délai ne pouvait être supérieur à 10 ans et les versements devaient se faire tous les trois mois.

Le numéraire devait être employé, à concurrence des deux tiers, à l'acquittement de l'impôt.

En cas de décès, l'impôt était immédiatement exigible.

Le paiement de l'impôt pouvait être fait soit en numéraire, soit en tous autres titres ou valeurs. Quant aux sociétés anonymes, elles devaient donner soit des actions, soit du numéraire.

Les bons du trésor, de réquisition et de dommages de guerre n'étaient reçus en paiement que s'ils étaient présentés par le contribuable au bénéfice de qui ils avaient été émis. Donc, ceux qui les avaient acquis à titre onéreux ne pouvaient pas les utiliser.

Sur tout le patrimoine, le fisc avait un droit d'hypothèque légale et privilégiée.

Pour les sociétés, le paiement en numéraire devenait exigible dès le jour de la fixation de l'imposition. Elles pouvaient d'ailleurs donner des traites d'une valeur égale à l'impôt, de 10.000 lei au moins, payables par préférence avant toute autre obligation de la société.

Au cas de liquidation de la société, l'impôt devenait immédiatement exigible.

On créait une caisse centrale pour administrer tous les titres et toutes les actions données en paiement.

Enfin les sanctions étaient des amendes, la prison, la confiscation.

Que pouvait-on espérer de ce prélèvement ? Dans le projet de budget de 1921-1922, on avait estimé à 900 millions de lei le produit de l'impôt. Quel pouvait en être le produit total ? En 1921, on pouvait évaluer la fortune de la Roumanie à 62 milliards de lei (au pair) ; il fallait d'ailleurs multiplier ce chiffre par 3 (dépréciation de la monnaie), soit : 186 milliards de lei. Au taux moyen de 6 pour cent, le prélèvement pouvait donner en 10 années environ 11 milliards.

On voit donc que c'était une somme manifestement insuffisante. Les longs délais consentis ne permettaient pas au Trésor de se procurer des ressources immédiates.

Par ailleurs, cette contribution était très lourde, étant donné l'impôt déjà très pesant sur le revenu. Comme on avait remanié tous les impôts à la fois, le contribuable n'avait guère eu le temps de s'habituer au nouveau régime fiscal ; on manquait de préparation. C'était une cause de l'infériorité de cet impôt. L'opinion publique craignait l'inefficacité d'une telle mesure. On craignait aussi que l'impôt ne reçoive pas sa destination normale.

En temps qu'impôt sur les bénéfices de guerre, les exceptions portaient des atteintes graves au principe. Tous les bénéfices de guerre pouvaient passer dans la catégorie des biens existant dans le patrimoine avant la guerre. Dès lors, les taux étaient plus modérés, et l'impôt n'avait pas un rendement suffisant.

En tant que prélèvement sur le capital, comment se fait-il que cette loi ait été votée par un Parlement comptant 14 députés socialistes sur 500 ? C'est, dit Alevra, parce que la classe sociale des petits propriétaires très nombreux, en profitait indirectement : en imposant fortement le capital-actions, on allégeait la cote d'imposition du capital-terre.

D'ailleurs, dit-on, c'était une erreur que d'instituer un prélèvement à l'heure où la Roumanie, qui avait à se remettre sur pied complètement, avait besoin de capitaux

étrangers. On en sentait déjà le besoin bien avant la guerre pour l'exploitation des richesses naturelles, à plus forte raison après la guerre. Ce besoin était si fort que l'on imposait à un moindre taux les possesseurs d'actions étrangères. Mais alors la loi elle-même offrait une prime à l'émigration des capitaux.

Quoi qu'il en soit, dès janvier 1922, le nouveau ministre (Bratiano) suspendit l'application de cette loi et décida de n'y recourir que si les autres mesures ne donnaient pas de résultats satisfaisants. Depuis, on y a complètement renoncé.

SECTION IV

La Pologne

I. La " Danina " de 1921.

Une contribution nationale extraordinaire a été établie en Pologne par une loi du 16 décembre 1921, suivie d'un arrêté du ministre des finances, du 31 décembre (1).

Elle a pour objet le rétablissement de l'équilibre budgétaire, la constitution de la base d'une banque d'émission. Les 80 à 100 milliards de marks qu'on espérait en retirer devaient servir à retirer de la circulation la moitié des billets de banque, à arrêter les nouvelles émissions et à équilibrer le budget.

Y sont assujetties les personnes suivantes :

1° Les personnes physiques et morales astreintes au paiement de certaines taxes directes existant sur les anciens territoires russe, autrichien et prussien, en particulier l'impôt foncier, les impôts sur les immeubles ;

2° Les personnes morales astreintes à la publication de comptes-rendus, au paiement de certains impôts ;

(1) Sur la Roumanie V, encore Schlepner op.cit. Sept. 1924 P. 206

(1) V. le Journal « La Pologne » n° 4 du 1 Février 1921 P. 133.

3° Les locataires ou usagers d'immeubles ruraux, de propriétés de l'Etat, d'institutions poursuivant un but **humanitaire ou éducatif, des institutions d'assurances sociales, des unions professionnelles, etc...**

4° Les locataires à titre industriel ou commercial d'immeubles situés dans les localités urbaines.

5° Les personnes physiques tirant leurs revenus de l'exercice indépendant d'une profession libérale;

6° Les propriétaires, du premier octobre au 31 décembre 1921, de voitures ou d'automobiles.

7° Les personnes physiques et morales exploitant des mines de pétrole ou des entreprises pétrolifères, de fabriques ou des raffineries d'huiles minérales.

Une même personne ou société peut être astreinte au paiement de la contribution extraordinaire au titre de plusieurs catégories.

Sont exemptés de la Danina :

L'Etat, les collectivités autonomes, les institutions à but humanitaire ou éducatif, les institutions d'assurance sociale, les unions professionnelles, certaines coopératives.

Sont exemptés en partie : les caisses d'épargne communale, les institutions religieuses reconnues, les représentants des Etats étrangers, les personnes vivant de rentes pour invalidité, blessure, vieillesse, etc... ou d'une pension de retraite, certaines personnes pratiquant le commerce des automobiles et assujetties à d'autres impôts.

La contribution incombant aux personnes payant les divers impôts directs se calcule en multipliant la somme payée à titre d'impôt annuel pour 1920 par des coefficients déterminés par la loi. Ces coefficients vont de 20 à 450 pour les impôts payés sur les anciens territoires russe et autrichien, et de 500 à 5.200 pour les impôts payés sur l'ancien territoire prussien. De multiples catégories de contribuables sont prévues, ainsi que de multiples catégories de coefficients. Le calcul de la contribution est donc assez compliqué et nous ne pouvons entrer ici dans les détails.

La contribution incombant aux personnes désignées au paragraphe 2 se calcule, pour les compagnies de commer-

e et de banque, constituées avant le premier janvier 1920
raison de 15 pour cent du capital d'établissement et des
réserves ; pour toutes les autres sociétés, le montant de
la Danina est de 10 pour cent de ces capitaux.

Si les sociétés possèdent des immeubles, machines, ins-
truments de production ou brevets acquis avant 1920, il
audra réévaluer la valeur d'achat de ces objets en la mul-
pliant par des coefficients appropriés : 20, 10 ou 5 selon
la date de leur acquisition.

Pour les personnes désignées au paragraphe 4, la con-
tribution est égale au double du loyer payé pour 1921, ou
raison de 2.000 marks par pièce.

Les personnes vivant d'une profession libérale acquit-
tent une contribution égal au cinquième du revenu de 1920
Les propriétaires de voitures ou d'automobiles paient
de 10.000 marks à un million de marks, suivant la nature
et la force de ces voitures.

En ce qui concerne les exploitations pétrolifères, la con-
tribution est de 10.000 marks par puits ayant produit
1.000 kilos du premier juillet 1920 au 30 juin 1921, plus
10 pfennigs par mètre cube de gaz produit et vendu pen-
sant cette période.

Mais toute citerne de pétrole brut exportée à l'étranger
du 10 janvier 1920 au 15 novembre 1921 paiera 20.000
marks au lieu de 10.000.

Outre ces sommes précitées, l'Etat percevra 10 pour cent
sur le prix de vente.

Le paiement s'effectuait en deux termes, le premier
étant quatre semaines, le second dix semaines après la
fixation du montant de la contribution. Ainsi la percep-
tion de la contribution. Ainsi la perception pouvait
être presque immédiate.

Le prélèvement, grâce auquel on espérait réduire le dé-
ficit qui se montait à 18 milliards de marks au 31 décembre
1920 (la livre valant à cette époque 2.000 marks au lieu
de 1.44 en janvier) rapporta en 1922 74 milliards de marks

1) V. «la Pologne» du 10 février 1922. P. 139

2) V. Fabre. Rev. Pol. et Parq. oct. déc. 1921, P.338 et s.

papier. Mais pendant la même année, les dépenses de l'Etat se montaient à 591 milliards de marks-papier (1).

Si l'Etat a pu recueillir cette parcellle somme — d'ailleurs inutile à cause du déficit budgétaire — ce résultat tient à la dépréciation moétaire — le papier avili circulant très facilement — et au large crédit que les banques procuraient aux assujettis. Elles mêmes trouvaient de grandes facilités de réescompte au près de l'Institut Central d'Emission. Mais tout compte fait, cette contribution a subi un échec, à tel point qu'on en a prescrit une autre, également exceptionnelle.

II. *Le Prélèvement sur le Capital de 1923.*

Par la loi du 11 août 1923, l'Etat polonais établissait un second prélèvement sur le capital (2).

L'article premier stipulait que pour améliorer la situation du Trésor, il serait perçu pendant trois ans, de fin 1924 à fin 1926, en six termes, d'un semestre chacun, un impôt unique dont le montant global serait d'un milliard de francs-or.

Y étaient astreints les contribuables suivants :

1° Les personnes physiques domiciliées en Pologne, ou y ayant résidé pendant plus d'un an, pour l'ensemble de leur fortune.

2° Les personnes physiques, quel que soit le lieu de leur domicile, pour le montant de la valeur des immeubles sur le territoire polonais et des créances hypothécaires afférentes à ces immeubles ; du capital servant à l'exploitation d'une propriété agricole ou forestière, d'une mine, d'une entreprise industrielle ou commerciale.

3° Les personnes morales dont le siège social est en Pologne acquittent l'impôt sur toute leur fortune ; les autres

(1) V. également Schlepner. op. cit. P. 208

(2) V. Fabre les applications du Prélèvement à l'étranger. Rev. Tol. et Parlem. oct. déc. 1924. P. 391 et l'Economiste Européen. 17 Aout 1923. P. 109

ne paient l'impôt que pour la partie de leur fortune fixée en Pologne.

On ne tient pas compte de la valeur des immeubles et des capitaux d'exploitation situés hors du territoire polonais si ces biens sont déjà soumis, à l'étranger, à un impôt de même nature et si l'étranger applique la réciprocité à l'égard des biens en Pologne. De toute façon, tous les biens des polonais acquis ou placés à l'étranger après 1918, sont soumis aux stipulations de la nouvelle loi.

Sont exonérés :

L'Etat et les services publics ;

Les coopératives de constructions et de consommation subventionnées par l'Etat, les groupements professionnels non commerçants d'ouvriers et d'employés.

Les personnes dont la fortune ne dépasse pas 3.000 francs-or.

Les propriétaires de superficies forestières assujetties à la « Danina » forestière ; les bibliothèques et les collections scientifiques, les meubles meublants, etc..., jusqu'à 5.000 francs-or ; les fermes des colons de l'Est jusqu'à une certaine superficie et si l'assujetti ne possède aucune autre fortune immobilière, ou si les bâtiments ont été détruits par la guerre et si le propriétaire n'a pas d'autre local d'habitation ; les emprunts de l'Etat polonais ; les fortunes affectées au culte religieux, ou à des buts scientifiques, de bienfaisance ou d'hygiène ; certains immeubles récemment construits ; certains représentants diplomatiques.

On déduit les dettes et charges au premier juillet 1923.

Dans le calcul de la fortune du chef de famille, on compte les biens des personnes vivant avec lui.

Les actions ou parts d'intérêts des sociétés ne sont pas comprises dans la fortune de leur propriétaire ; leur valeur intervient dans le décompte de la fortune des sociétés.

La valeur des biens est fixée selon leur prix moyen courant au premier juillet 1923 ; cette valeur est exprimée en

marks polonais et transformée en francs-or, au taux de 20.000 marks polonais pour 1 franc-or.

Les dettes et les charges à déduire sont comptées de la même façon.

L'impôt est un impôt de répartition. La somme totale à percevoir est répartie de la façon suivante :

500 millions de francs-or pour l'agriculture et les forêts ;

375 millions de francs-or pour les entreprises industrielles et commerciales.

125 millions de francs-or pour toutes les autres professions.

Un tableau indiquait le taux de l'impôt par rapport au montant de la fortune. Voici quelques chiffres :

Valeur de la fortune en fcs. or	Valeur de l'impôt en 0/0
3.000 à 4.500.....	1,2
10.000 à 12.500.....	2
45.000 à 60.000.....	3
90.000 à 120.000.....	3,6
180.000 à 240.000.....	4,25
600.000 à 800.000.....	5,5
2 millions à 3 millions.....	7
10 millions à 12 millions.....	10
Au-dessus de 16 millions.....	13

L'impôt était payable en six tranches d'un semestre chacune (1).

Sans attendre que toutes les opérations soient terminées, la loi ordonnait le versement d'un premier acompte à payer en le 10 novembre et le 10 décembre 1923.

Quel a été le résultat de cette loi ? Son recouvrement a donné lieu à de sérieuses déceptions. Les contribuables ont trouvé très lourd le prélèvement en monnaie or qui leur était imposé. En sept mois, de juin à décembre 1924,

(1) V. le Journal La Pologne n° du 10 Novembre 1923, P. 419 et n° du 15 Novembre 1925, P. 809 V. aussi R.S.L.F. 1924 P. 681 Quelques observations sur le régime fiscal de la Pologne P. 681 V. les Finances des Etats Européens depuis la Guerre. Rev. des Sciences politiques, Janvier Mars 1925 P. 28

alors qu'on escomptait tirer 440 millions de zloty de l'impôt, on en a retiré moins du tiers. On pourrait d'autant mieux mesurer le sacrifice des contribuables, que la circulation monétaire atteignait, fin juillet 1923, 522 millions de zloty et que la levée de l'impôt a coïncidé avec le marasme économique, une crise de crédit, etc. Comme les contribuables ne pouvaient payer que si on leur en procurait les moyens, le Gouvernement a dû créer un institut analogue à notre crédit foncier, avec garantie de l'Etat pour 500 millions de zloty. Des « lettres de gage » avec amortissement à long terme sont mises à la disposition des gros propriétaires, et le produit de ces titres directement versé au trésor sert au paiement de l'impôt. Mais les petits agriculteurs, qui doivent payer sur leurs fonds de roulement, ont grand peine à se libérer. Il a fallu leur accorder des délais, et reporter au premier octobre 1925 les deux versements semestriels prévus pour 1924. De leur côté, les grandes entreprises commerciales et industrielles sollicitent des crédits à long terme. C'est pourquoi, de mai à septembre 1924, la circulation fiduciaire a quadruplé le montant des escomptes a doublé, les avances sur titres ont presque décuplé, tandis que les dépôts se sont réduits de moitié.

On a encore critiqué cette loi en disant (1) que les exemptions étaient trop larges, car si toute la fortune d'un contribuable consistait en fonds d'état nationaux, elles échapperaient à la contribution. Enfin, M. Fabre (2) conclut ainsi : L'accroissement des moyens de paiement (signes monétaires et crédits bancaires) coïncide avec les plus importants versements de l'impôt sur le capital. L'impôt s'incorpore dans les prix de revient de l'industrie. De là une hausse des prix de gros et du prix de la vie qui diminue fortement le pouvoir d'achat du zloty à l'intérieur.

(1) V Schlepner. Rev. de l'Institut. de Sociologie. sept, 1924 P 206. et l'Economiste Européen du 17 Aout 1923. P. 109

(2) Rev. Pol. et Parlem. oct. déc. 1924 P, 391. Les applications du prélèvement à l'étranger

La crise économique s'étend... Alors que le Trésor, grâce à sa réserve de changes, soutient les cours de sa monnaie au dehors, cette monnaie perd de sa valeur au dedans...

Dès lors, deux solutions s'offrent : ou bien abroger la loi... ou bien augmenter l'émission, en dehors des besoins commerciaux normaux, pour permettre la mobilisation de l'impôt. Car tout impôt sur le capital n'est payé que dans la mesure où sont ouverts, sous une forme ou sous une autre, les crédits nouveaux indispensables au paiement, c'est-à-dire dans la mesure où l'on fait de l'inflation...

Quoi qu'il en soit, voici quelques chiffres nous permettant de juger les résultats positifs de la loi :

On avait prévu 1 milliard de zloty, un peu plus du quart du rendement global envisagé (1). En 1924, cet impôt fournit 199.024.700 zloty, c'est-à-dire 59,8 pour cent des prévisions du budget de 1924. En 1925, il a fourni au Trésor 59,5 millions de zloty ; en 1926, 62,9 millions ; pendant les trois premiers mois de 1927, 15 millions de zloty ; et l'on escomptait, pour l'exercice 31 mars 1927-1^{er} avril 1928, 15 millions de zloty.

On peut donc considérer que cette loi a subi un échec et qu'elle n'a pas donné les résultats qu'on en escomptait, malgré que ses prétentions aient été assez modestes.

Section V : L'AUTRICHE

On connaît la situation tragique de l'Autriche au lendemain du traité de Saint-Germain (2). La balance commerciale était extrêmement déficitaire et entraînait un change très défavorable. L'émission des billets de la Banque austro-hongroise appartenant à la République autrichienne, était de :

(1) V. le Journal " La Pologne " du 15 février. 1925. P. 148 et 149.

(1) V. Badulesco. Le Prélèvement sur le capital en Autriche. R. S. L.F. 1921. P. 333 et s.

Au 31 décembre 1919 : 12.134 millions de couronnes.

Au 7 septembre 1920 : 20.333 millions de couronnes.

Plus 3.310 millions de couronnes provenant des avoirs des banques et des particuliers à la Banque de l'Ancien Empire austro-hongrois.

Du 1^{er} juillet 1919 au 30 juin 1920, le budget avait doublé.

La dette se composait de deux parties :

1^o La dette laissée par l'ancien Empire d'Autriche;

Au total, la part de l'Autriche dans la dette nationale de l'ancien Empire d'Autriche était, au 30 juin 1920, de 44.957,9 millions de couronnes, soit 46 pour cent de cette dette.

2^o La dette contractée par la République autrichienne. Elle atteignait au 15 août 1920 les chiffres suivants :

1^o Dette intérieure : (Millions de cour.)

Consolidée... .. 1.773,4

Non consolidée... .. 12.400,0

Total 14.173,4

2. Dette extérieure 210,9 (1) dont.

200 millions remboursables en marks allemands.

La dette totale s'élevait donc à 59.131,3 millions de couronnes sans compter la dette extérieure.

Devant cette situation, on songea aux remèdes, en particulier au prélèvement sur le capital. Cette idée avait surgi en Autriche, comme en Allemagne, dès 1916. Mais les difficultés de recouvrement d'une telle contribution, la résistance des classes possédantes, l'état d'esprit des nationalités non allemandes, l'avaient fait écarter.

La défaite et ses suites changèrent l'aspect des choses. Bien qu'on n'ait pris encore aucune mesure radicale à la fin de 1918, on avait cependant édicté des mesures préparatoires : loi du 19 décembre 1918 sur l'évasion fis-

(1) au pair des changes.

cale (2) et sur certaines dispositions relatives à une conscription partielle des fortunes, décret du 27 février 1919 sur l'estampillage des billets de banque; décret du 10 mars sur le retrait des dépôts d'espèces et des titres dans les banques.

Enfin, dans le Cabinet formé le 17 octobre 1919, avec l'assentiment du ministre des Finances, les partis majoritaires prièrent une résolution tendant à la réalisation rapide d'un prélèvement sur le capital. Un projet de prélèvement fut déposé à l'Assemblée nationale le 16 janvier 1920. Une commission l'examina très sérieusement. La Commission des Réparations renonça aux droits que lui conférait l'article 197 du traité de Saint-Germain sur l'affectation du prélèvement extraordinaire. Le projet devint la loi du 21 juillet 1920, dont l'application commença aussitôt. Par la suite, en face de certains inconvénients, cette loi fut modifiée les 27 janvier et 8 mars 1921.

Quelles sont les dispositions de cette loi ? (2)

Sont soumises au prélèvement les personnes suivantes :

1° Les ressortissants de la République autrichienne, sauf ceux qui habitent à l'étranger depuis le 1^{er} janvier 1913;

2° Les personnes sans nationalité qui habitent l'Autriche, ou qui n'ont abandonné ce domicile qu'après le 12 novembre 1918. Pour éviter une double imposition, si un impôt sur le capital étranger frappe les biens engagés dans ce pays étranger du 30 juin 1920 au 30 juin 1923, l'impôt étranger sera déduit du montant du prélèvement ou remboursé, s'il a déjà été acquitté.

3° Les étrangers ne sont soumis au prélèvement que s'ils ont leur domicile en Autriche depuis plus de 5 ans pour leur fortune globale, moins la fortune engagée à l'étranger.

En ce qui concerne les personnes morales, sont soumises à la contribution :

(1) V. Yorau Lovtchevitch. La restauration des finances autrichiennes, p. 48.

(2) V. R-S-L-F. 1921 p. 406

Les personnes juridiques ayant leur siège en Allemagne ou ne l'ayant transféré que du 12 novembre 1918 au 30 juin 1920;

Les masses de fortunes sans personnalité juridique ayant une affectation propre et ne pouvant pas être rattachées à la fortune d'autres personnes (fonds de collectes, fortunes des partis politiques);

Les sociétés étrangères pour certains biens et dans certaines conditions.

Les biens soumis au prélèvement sont les suivants : la fortune immobilière; les capitaux d'exploitation; la fortune en capitaux, y compris les billets de banque, les métaux précieux, les perles et pierres précieuses; les meubles corporels s'ils ont été acquis après le 1^{er} août 1914 et si leur valeur dépasse 25.000 couronnes. Les meubles meublants, bibliothèques, objets servant au culte sont exonérés.

Les objets d'art, antiquités, collection, etc... ne sont soumis au prélèvement que s'ils ont été acquis depuis le 1^{er} août 1914 à titre onéreux, et si la valeur de chaque objet dépasse 5.000 couronnes.

La loi prévoit « le rapport fictif » à la masse imposable des libéralités faites par le contribuable ou son conjoint pour une somme supérieure à 5.000 couronnes.

Le Prélèvement ne frappe que la fortune nette. Le passif est déduit du patrimoine.

L'évaluation des biens soumis au prélèvement a lieu d'après leur situation et leur valeur au 30 juin 1920. A défaut de méthode spéciale, les biens sont évalués d'après leur valeur vénale ou valeur courante. Qu'entend-on par là? C'est le prix que le contribuable pourrait obtenir d'un acheteur « qui n'a pas été poussé à l'acquisition par une préférence personnelle particulière ». En ce qui concerne les conditions exceptionnelles nées de la guerre, il semble qu'on devra faire état des changements survenus pendant la guerre, sans se baser sur les prix du moment, souvent excessifs.

Les biens fonciers sont taxés d'après leur valeur de rendement qui est égale à 20 fois leur revenu net de 1913 à 1919.

Les biens fonciers affectés à une exploitation agricole, forestière et horticole sont évalués d'après leur valeur vénale.

Les fonds et les immeubles consacrés à une entreprise industrielle ou à une occupation lucrative de leur propriétaire, sont imposés d'après leur valeur d'acquisition, sans dépasser leur valeur vénale.

Les capitaux d'exploitation sont évalués d'après la valeur des éléments de fortune qui la composent.

En ce qui concerne la fortune en capitaux :

Pour les Titres d'Emprunts de guerre, ce sera le cours de souscription; Le cours des autres titres d'emprunt sera fixé par le Ministre des Finances;

Pour les autres valeurs mobilières, ce sera le cours fiscal ou la valeur fiscale;

Pour les parts de mines, parts d'intérêts : la valeur vénale;

pour les créances en capital, le papier monnaie a la valeur nominale.

Les droits et prestations périodiques seront évalués en capital d'après leur montant annuel et leur durée, au taux de 5 0/0 avec les intérêts des intérêts.

L'évaluation de tous les éléments de fortune aura lieu en couronnes autrichiennes;

Dans certains cas, le Ministre des Finances est autorisé à établir, d'accord avec le contribuable, un forfait comme base d'imposition.

Le prélèvement n'est perçu que sur le montant de la fortune nette qui dépasse 30.000 couronnes. La fortune de la femme vivant avec son mari doit être ajoutée à la fortune de celui-ci. Les personnes juridiques sont exonérées de la contribution si leur fortune nette ne dépasse pas 50.000 couronnes.

Le contribuable est autorisé à déduire 15.000 couronnes de sa fortune nette pour chaque enfant, si la fortune personnelle de l'enfant ne dépasse pas ce chiffre.

Pour chaque enfant au-dessous de 21 ans, à la charge de l'assujetti, la contribution est diminuée de 10 0/0 si la base d'imposition ne dépasse pas 50.000 couronnes et de 5 0/0 si elle n'est pas supérieure à 100.000 couronnes.

Si la femme mariée a plus de 60 ans et est incapable de gagner sa vie, le minimum non imposable est porté de 30.000 à 50.000 couronnes.

Enfin, certaines exonérations étaient prévues en faveur des personnes dignes d'intérêt par leur âge, leur situation de famille, ou en raison de circonstances spéciales.

Les Tarifs sont progressifs par échelon et vont de 3 à 65 pour cent :

20.000 cour.	payaient	600 cour.,	soit	3 0/0.
40.000	—	1.600	—	4 0/0.
60.000	—	3.000	—	5 0/0.
80.000	—	4.800	—	6 0/0.
320.000	—	36.800	—	11,50 0/0.
900.000	—	151.900	—	16,97 0/0.
10 mil.	—	4.373.900	—	43,74 0/0.
150 mil.	—	85.373.900	—	63,58 0/0.

Les personnes juridiques sont soumises à un tarif proportionnel de 15 0/0. Mais le prélèvement ne sera effectué que dans la mesure où, après sa perception, la personne juridique pourra conserver une fortune nette d'au moins 50.000 couronnes.

Les assujettis sont autorisés à déduire de leurs dettes d'impôt la fraction qui correspond à leurs parts sociales, déjà frappées par la contribution des sociétés.

Si un contribuable prouve qu'il possédait une certaine fortune au 30 juin 1914 et s'il fournit tous les éléments nécessaires pour son évaluation au 30 juin 1914, il pourra demander une réduction de 20 0/0 de la contribution portant sur la totalité de sa fortune d'avant-guerre.

L'assiette est déterminé « ne variétur » au 30 juin 1920. Mais si la taxation a été trop élevée ou insuffisante, une nouvelle assiette pourra intervenir dans les trois ans à partir du 30 juin 1920.

La base de l'imposition est la déclaration du contribuable; Elle est obligatoire et contrôlée. Le délai pour la déclaration a été fixé au 15 avril 1921, puis au 31 mai 1921.

Si un contribuable ne remet pas de déclaration, sa contribution pourra être majorée de 50 à de 10 0/0.

Le fisc peut inviter l'assujetti à s'expliquer et à motiver sa déclaration. Celui-ci doit répondre dans un certain délai.

Pour accélérer le recouvrement, le fisc pourra, avant la fin des opérations d'assiette, adresser à l'assujetti un « avertissement provisoire ».

Les voies de recours contre la décision fiscale sont l'appel et le pourvoi devant le tribunal administratif.

Le projet de loi avait prévu le paiement immédiat obligatoire seulement pour 10 0/0 de la contribution; le **reste pouvait être payé en trente ans. C'était donner au prélèvement le caractère d'un impôt renouvelable sur la fortune.**

On a donc réduit la durée des annuités, renforcé les avantages accordés aux paiements anticipés. Malgré cela, la loi du 21 juillet 1920 dut être modifiée par celle du 8 mars 1921.

Le Prélèvement peut être acquitté :

1° Pour des versements anticipés (avant l'assiette). Dans ce cas, les versements sont comptés pour une somme supérieure de 20 0/0 au montant effectivement payé.

Les titres d'emprunt de guerre sont acceptés pour la moitié du versement effectué; au cas contraire, ils ne sont acceptés que pour le quart.

Dans certains cas, le contribuable bénéficie de l'amnistie pénale et fiscale pour certains délits;

2° Par un paiement en une seule fois, de toute la contribution, un mois après la remise de l'avertissement. Ce versement bénéficie d'une remise de 8 0/0;

3° Par un paiement en trois termes qui sont : un mois, six mois, dix huit mois, après la remise de l'avertissement. C'est le mode de paiement normal, si la composition de la fortune ne justifie pas le paiement par annuités. Les paiements en trois termes jouissent d'une remise de 6 0/0.

4° Par un paiement par annuités de 5 ou de 10 ans. Ce mode de paiement n'est autorisé que pour une part de l'impôt dû : 60 0/0 de son montant si la valeur des biens non liquides représente au moins 40 0/0 de la fortune de l'assujetti et si celui-ci le demande. Le reste sera acquitté en trois versements ou en une seule fois.

Les étrangers peuvent se libérer dans tous les cas par des annuités jusqu'à 80 pour cent de leur dette d'impôt.

Si la contribution n'est que de 500 couronnes, le paiement par annuités n'est pas admis.

L'annuité peut être calculée au taux de 5 0/0 sur 5 ou 10 ans, au choix du contribuable. Elle sera payée le 1^{er} juillet de chaque année, la première fois le 1^{er} juillet 1922.

Le paiement par annuités de 5 ans jouit d'une remise de 6 0/0.

Le contribuable peut toujours racheter tout ou partie de la rente avant l'échéance.

Le paiement peut être effectué : 1° en principe en espèces ou par une ouverture de crédit auprès d'un établissement financier moyennant mise en gage ou aliénation de certains biens;

2° En titres de dette, jusqu'à une certaine proportion du montant de l'impôt;

3° Par dation en paiement d'autres valeurs.

Les sociétés par actions peuvent, si le fisc l'accepte, acquitter la contribution par des actions ou des obligations gratuites émises à cet effet (3 nouvelles pour 17 anciennes, soit 15 0/0 du montant total des actions.

Le paiement par annuités n'est autorisé que si l'administration a refusé l'offre d'actions gratuites : les annuités ne pourront pas, dans ce cas, dépasser 60 0/0 de la contribution due.

Le contribuable devra indiquer, dans une proposition de paiement, le mode de paiement qu'il entend adopter.

La loi prévoit la création d'un organisme financier spécial qui aura pour but de procurer du crédit aux contribuables d'administrer, de réaliser les biens qu'il aurait reçus de ces derniers.

La dette d'impôt produit intérêt, au taux de 5 0/0, à dater du 30 juin 1920.

La loi donnait une affectation spéciale au produit du prélèvement : le relèvement de la valeur monétaire, la diminution de la circulation fiduciaire, la libération d'une partie des dettes de guerre. Les billets de banque reçus en paiement seraient retirés de la circulation et les titres d'emprunts de guerre annulés.

La « Commission de contrôle de l'emploi du prélèvement sur le capital » surveillait l'affectation prescrite par la loi.

Enfin, la loi prenait des précautions pour éviter les rigueurs excessives provenant de l'emploi simultané du prélèvement et des impôts successoraux.

Quel jugement peut-on porter sur cette loi ?

Certaines dispositions en sont assez heureuses. Mais il faut remarquer que le paiement de l'impôt en titres de rente ne peut aboutir qu'à la diminution de la dette consolidée, et à un accroissement de la dette flottante ou de la circulation fiduciaire.

On aurait dû n'admettre en paiement que les valeurs permettant de réduire les dépenses immédiates du Trésor et les créances exigibles contre l'Etat : titres, coupons, créances des particuliers pour indemnités, dommages de guerre...

Quant aux autres valeurs, l'Etat sera dans l'obligation de les réaliser immédiatement. Alors, pourquoi ne pas en charger les contribuables ?

En ce qui concerne l'affectation assignée au produit du prélèvement, comment l'Autriche amortirait-elle sa dette sans avoir seulement un budget en équilibre ? En 1920, le déficit était de 20 milliards de couronnes.

Par ailleurs, la loi se propose l'acquisition de moyens de paiement à l'étranger. Pourquoi faire ? Pour acheter les choses nécessaires aux besoins courants : vivres, matières premières etc... Or, le principe veut que les dépenses ordinaires soient couvertes par le revenu, et qu'on ne consacre pas à des dépenses renouvelables des sommes relevées sur le capital des particuliers.

Il semble d'ailleurs qu'au point où elle était en 1920-21 l'Autriche, même imposant uniquement le revenu, atteignait en réalité le capital, tant le revenu était déjà taxé à l'extrême limite.

Aucune société anonyme n'a eu recours au paiement en billets, mais elle préfère s'acquitter en billets de banque qui se dépréciaient constamment,

Pour tous les contribuables, quel qu'ils soient, l'évaluation du montant nominal de fortune au 30 juin 1920, finit par avoir plus aucune signification : A tel point que le produit de l'impôt sur le revenu, augmentant chaque année avec le rendement du prélèvement. Des lois postérieures des 31 mars et 19 juillet 1922 ont établi, pour tenir compte de la dépréciation de la couronne, des majorations pouvant aller jusqu'à six fois le sextuple de la contribution telle qu'elle avait été primitivement établie. Ces suppléments sont dérisoires.

Depuis le commencement d'exécution de la loi jusqu'au 30 juin 1924, les recettes se sont élevées à 67,7 milliards de couronnes, dont 5 en titres d'emprunt de l'Etat, le reste en billets. La somme de 62,7 milliards a donc été remboursée à la Banque d'émission, alors que la circulation atteignait, à cette dernière date, 7.774 milliards contre 27 au début de 1922 et 34 au début de 1921.

En tenant compte des cours de la couronne, ces 67,7 milliards de couronnes représentent 1 million de francs-or.

On voit donc que le prélèvement a lamentablement échoué en Autriche à cause de l'inflation (1).

Section VI : La Hongrie

Dès 1919, l'Etat hongrois procéda à un estampillage des billets; il profita de l'occasion pour établir un emprunt forcé : l'Etat conservait jusqu'à la moitié des billets présentés et remettait, en échange, un titre d'emprunt forcé rapportant un intérêt minime et non transmissible autrement que par héritage. Le Trésor de l'Etat reçut à ce titre 3.970 milliards de couronnes destinées à couvrir les besoins de monnaie jusqu'au règlement des finances de l'Etat nouveau (2).

Par la suite, en 1921, l'Etat hongrois décréta un prélèvement. Ce fut le ministre des Finances, M. de Hegedus, qui en fut l'artisan. Il pouvait organiser un prélèvement général et personnel sur la fortune; mais il comprit que l'évaluation de tout un patrimoine était devenu impossible par suite des fluctuations de valeur de la couronne(3). Il choisit donc une contribution non pas personnelle, mais réelle : Elle ne vise pas les personnes, mais les choses : les divers éléments du patrimoine sont frappés séparément. La contribution n'est donc pas progressive. Par contre, ce système simplifie beaucoup la perception. En principe, celle-ci doit se faire en nature : « Les Agriculteurs paieront l'impôt en blé, les bijoutiers en bijoux, les sociétés anonymes en actions », disait M. de Hegedus.

(1) V. Schlepner op. cit. Sept. 1924 P. 202 et s. et Haristoy, op. cit P. 131 V. aussi Dr Dab. Rev. Economique Internationale. Juillet 1924. Perspectives du rétablissement Financier en Autriche. P. 25

(2) V. la situation financière de l'état hongrois. Rev. Economique Internat. Juillet 1924 P. 52 et les Réflexions d'un Economiste par Raffalovitch dans le journal des Economistes. Avril-Juin 1919 P. 31.

(3) V. E. de Szaszy. Les Finances des Etats Européens depuis la guerre. Rev. des Sciences Politiques. Janvier-Mars 1925 P. 53

Les dépôts en banque sont imposés à des taux variant de 5 à 20 pour cent (1). Les sociétés anonymes paient en numéraire ou en titres 15 pour cent de leur fortune calculée, soit d'après le cours de leur titre en bourse, soit par la capitalisation des dividendes. Pour le transfert de la valeur, dans les soixante jours de la promulgation de la loi, elles devaient livrer à l'Etat — si elles choisissaient le paiement en nature — 15 pour cent de leurs actions, soit en levant d'autant le capital social, soit en abaissant la valeur nominale de chaque action et en créant des actions nouvelles au bénéfice du Trésor. Les devises et valeurs étrangères sont imposées au taux de 20 pour cent payables en nature ou en couronnes hongroises, d'après le cours du 20 décembre 1920 (2).

La contribution des titres de la dette publique est fixée à 20 pour cent. (Par exception à 15 pour cent.) C'est donc une réduction automatique d'un cinquième de la dette publique.

La contribution sur les terrains agricoles est fixée en nature. Le taux est de 26 à 240 kilos par joch, c'est-à-dire 5,75/10 d'hectare. Le contribuable doit fournir la valeur du froment en couronnes, suivant les prix fixés par le ministre des Finances. Le prix ne pouvait pas dépasser 1.000 couronnes par kilo pour ceux qui s'acquittaient avant le 15 janvier 1922. Par suite de la baisse du cours de la couronne, cette disposition anéantit le résultat escompté. Pour les propriétés dépassant 1.000 joch (75 hectares), le prélèvement doit être payé *en nature*, en terrains. Elles durent céder 15 à 20 pour cent de leur superficie à l'Etat qui devint ainsi propriétaire de 242.000 hectares.

1) V. Fabre les applications du prélèvement sur le capital Rev. l. et parlem. oct. déc. 1924 P. 395 et Explication de M. Horn Journal des Economistes. Avril. Juin 1924. P. 251

2) V. Guillemain l'Assainissement et le reлесsement des finances hongroises après la Guerre de 1914 18 P. 96.

Les immeubles servant à l'habitation furent exemptés. Pour les marchandises, le prélèvement fut de 5 à 15 pour cent. Pour les entreprises industrielles non constituées en sociétés, le taux fut de 10 pour cent.

Quels ont été les résultats de cette loi ? Le but poursuivi par l'Etat était l'amortissement de ses dettes et la consolidation de la valeur de la couronne. On peut, dans ces conditions, s'étonner que l'Etat ait prélevé des terres en nature. Mais, en réalité, certains buts sociaux étaient poursuivis : les terres remises à l'Etat étaient destinées aux agriculteurs qui n'en possédaient pas.

L'assiette et le recouvrement ne se firent qu'avec une extrême lenteur, l'Administration n'étant pas organisée dans ce but. Par ailleurs, le cours de la couronne tomba verticalement. La résistance passive des agrariens fit échouer la réforme. Les prix de gros doublèrent de juillet 1921 à janvier 1922. En raison du déséquilibre budgétaire, le Gouvernement employa le produit du prélèvement à des dépenses courantes. C'était la débâcle financière.

Au 30 juin 1924, le prélèvement avait rapporté 20 milliards de couronnes en espèces, dont il faut défalquer 4.6 milliards pour frais de perception. Le rendement net représentait à peine quelques millions de francs-or. Seuls, les grands propriétaires fonciers se trouvaient avoir 242.000 hectares en moins, passés entre les mains de l'Etat.

Ce fut, ici encore, un échec.

CHAPITRE TROIS

Le Prélèvement sur le capital en Tchécoslovaquie

Le prélèvement sur le capital a été, en Tchécoslovaquie, une opération absolument originale. Elle se rattache, non au problème de la dette, mais à celui de la circulation fiduciaire.

Quelle était la situation de cet Etat lorsqu'il a été créé ?

Au point de vue monétaire, il héritait de la Banque d'Autriche-Hongrie. Celle-ci, le 26 octobre 1918, avait, pour une encaisse métallique de 342 millions de couronnes, une circulation fiduciaire de 30.680 millions (1), sans compter les « bons du Trésor ». La quantité de papier était telle que tout le crédit avait disparu : les lettres de change et les autres engagements avaient été remboursés; personne n'empruntait; les dépôts s'accumulaient dans les banques et caisses d'épargne; l'Etat et les particuliers dépensaient sans compter; il n'y avait plus de paiement différé; tout se faisait au comptant. Les rémunérations et les salaires se payaient en nature.

Malgré ces faits désastreux, la Banque d'Autriche-Hongrie continua ses émissions pour faire des avances au gouvernement autrichien. Mais comme la circulation restait commune dans tout le territoire de l'ancien empire, il était à craindre que les billets n'affluent en grande quantité dans les Etats nouveaux. Ceux-ci demandèrent à la Banque de ne pas émettre de billets sans leur assentiment. La Banque promit, mais viola ses engagements.

La Tchécoslovaquie résolut alors de rompre tout lien avec elle et d'assainir sa circulation intérieure.

On ne pouvait cependant, en raison du temps nécessaire à l'impression, émettre dix milliards de billets de l'Etat nouveau destinés à être échangés contre les billets

(1) V. Schlepner op. cit. Sept. 1924 P. 191 et A. Rasin. les Finances de la Tchécoslovaquie P. 31

austro-hongrois La thésaurisation, également, était un obstacle.

On se résolut à un estampillage. Fallait-il estampiller tous les billets en circulation en Tchécoslovaquie, ou prendre en considération la nationalité du porteur ? On opta pour la première méthode, comme plus simple, plus pratique. « Mais, dit M. Rasin, dans l'exposé de son plan, l'emploi du mode territorial nécessitait la fermeture des frontières et l'arrêt des transports par voie ferrée, faute de quoi on eût pu importer des couronnes de l'étranger pour les faire estampiller. » Il fallait donc agir avec célérité; et c'était d'autant plus nécessaire que, par la même occasion, la moitié des billets, au moment de l'estampillage, devait être retenue à titre d'emprunt forcé au taux de 1 pour cent. Cet emprunt forcé n'était pas destiné à fournir de nouvelles ressources à l'Etat. Le retrait des billets n'avait d'autre objet que de réduire l'inflation et, par là, restaurer le crédit dans les échanges commerciaux.

Le projet de M. Rasin était le suivant : Le retrait des billets aurait porté sur 80 pour cent du montant des billets en circulation, de manière qu'il n'en restât plus que deux milliards. En même temps, on aurait fondé une banque nationale d'émission qui aurait contracté aux Etats-Unis un emprunt de 100 millions de dollars destinés à gager les nouveaux billets émis en remplacement des billets estampillés. Ainsi, la Tchécoslovaquie se serait créé une monnaie d'or.

En même temps, huit millions de billets environ devaient être retirés de la circulation, grâce au produit d'un prélèvement sur la fortune.

Les titres de l'emprunt forcé, les « certificats » de retenue seraient acceptés au pair par le Trésor, à valoir sur les sommes dues par les contribuables assujettis à un impôt sur le capital dont le principe seul était arrêté. Le fisc consentait un intérêt de 6 pour cent aux paiements anticipés; autrement dit, le Trésor profitait de l'estampillage pour bloquer sur les dépôts des particu-

liers les sommes nécessaires au paiement des premières tranches du futur impôt, dont le recouvrement se répartissait sur six semestres. Ainsi, le Gouvernement tenait la caisse et l'ouvrait à son gré (1).

Une partie de ce plan n'a pas été réalisée. Cependant, les deux dispositions essentielles : l'estampillage des billets et le prélèvement sur le capital, ont reçu force de loi, ont été appliquées et ont donné des résultats assez satisfaisants.

1° *La réduction de l'inflation* (2)

Le 25 février 1949, l'Assemblée nationale, siégeant en séance secrète, adoptait une loi qui permettait au ministre des Finances d'effectuer l'estampillage des billets en circulation par l'apposition d'un timbre dont la valeur s'élevait à 1 pour cent de la valeur nominale du billet. Il pourrait, de plus, retenir 50 pour cent des billets présentés à l'estampillage, à titre d'emprunt public non exigible par le créancier, remboursable à volonté par le Trésor, portant intérêt à 1 pour cent. Comme cet emprunt devait servir de couverture au produit du prélèvement sur la fortune, il fut déclaré non engageable, non saisissable, non transmissible entre vifs. Economiquement, d'ailleurs, la vente de ces titres était à peu près impossible.

Il fut également retenu, au taux de 1 pour cent, 50 pour cent des comptes courants des succursales de la Banque d'Autriche - Hongrie en Tchécoslovaquie, ainsi que les bons du Trésor émis par ces succursales.

« L'opération de l'estampillage fut effectuée très rapidement. Dans la nuit du 25 au 26 février 1949, les frontières furent occupées militairement et le trafic avec l'étranger complètement suspendu. A l'intérieur du pays, il était procédé à l'estampillage dans les établissements financiers, fonctionnant à titre d'organes publics pour

(1) V. Rev. Pol. et Parlem. oct. déc. 1924 Fabre. Applications du Prélèvement P.398

la circonstance. Les employés de la banque durent, pour accomplir ce travail, prêter serment en qualité de fonctionnaires de l'Etat... Seuls les billets de 10, 20, 50, 100 et 1.000 couronnes furent estampillés. » (Rasin). On n'estampilla pas les petites coupures de une et deux couronnes, ni certains billets de 25, 300 et 10.000 couronnes.

Pour que tout le monde eût connaissance de l'opération, on fit placarder des avis dans tous les lieux publics; on fit des insertions dans les journaux; on donna toutes instructions utiles dans les écoles et les églises; l'opération fut annoncée au son du tambour dans les communes.

Seul, le chef de famille pouvait présenter les billets à l'estampillage. On avait pris cette mesure afin d'éviter l'évasion fiscale, les petits avoirs étant exemptés de l'emprunt forcé, et également pour connaître le montant des billets en possession du chef de famille, car le prélèvement frappait à la fois les biens propres de celui-ci et ceux des membres de sa famille vivant avec lui.

Pour empêcher le transfert des capitaux liquides, les communications postales avec l'étranger furent suspendues du 26 février au 9 mars 1919. Aucun envoi ne fut transmis par les bureaux de poste et aucun dépôt ne fut accepté à la caisse d'épargne. Les créanciers pouvaient ne pas accepter le paiement des créances échues avant le 26 février 1919, et un moratorium était décidé pour toutes les créances à échoir du 26 février au 9 mars.

Les établissements financiers ne purent accepter aucun dépôt pendant cette période et ne consentirent des retraits de fonds que sur l'autorisation du commissaire de district. Les négociants ne furent pas tenus de vendre leurs produits en échange de billets non estampillés, sauf quelques objets de première nécessité; ils purent ou se faire payer en billets non estampillés ou ouvrir des crédits jusqu'au 10 mars 1919, date à laquelle ils pourraient être payés en billets estampillés. Mais, dès le premier jour, il y eut suffisamment de billets nou-

veaux pour qu'on ait pu acquitter avec eux les salaires et les traitements.

A ces mesures, il n'y eut que de très faibles réactions de la population.

Quel fut le produit de cet emprunt forcé ?

Billets de banques retenus.....	2.134.149.000 c.
50 p. 100 des comptes courants privés.	413.582.039 c.
50 p. 100 des bons du Trésor.....	233.767.000 c.

TOTAL..... 2.781.498.039 c.

La circulation, de 9.420.000.000 couronnes, était ramenée à 6.638.500.000 couronnes. La réduction était donc de 29,52 pour cent.

La Banque d'Autriche-Hongrie protesta, mais M. Rasín lui répondit qu'elle n'avait pas tenu ses engagements et qu'elle n'avait rien à dire. Et M. Rasín conclut ainsi : « Si la Tchécoslovaquie n'avait pas pris cette mesure, le montant de la circulation, par suite des émissions de la Banque austro-hongroise, eût atteint, en février 1919, un total de 13 milliards. Or, ce montant s'élevait en réalité à 9.420 millions de couronnes. La Tchécoslovaquie a donc évité une augmentation de l'inflation qui aurait atteint 3.580 millions. C'est donc une *diminution de 3.580 millions de la dette publique* qui a été le résultat de l'opération » (1).

2° *Le prélèvement sur la fortune* (2)

C'est le produit de ce prélèvement qui devait permettre de retirer de la circulation les billets émis à découvert.

Les travaux préparatoires en avaient été commencés dès la publication de la loi sur l'estampillage. On avait, dès cette époque, pu constater l'importance des avoirs liquides.

Par ailleurs, on avait dressé un état des dépôts confiés aux établissements financiers. L'absence de déclaration

(1) Rasín op. cit. P. 66

(2) V. Rasín op. cit. P. 89

entraînait la confiscation du dépôt. 50 pour cent de ces dépôts étaient retenus, comme nous l'avons vu, mais ce chiffre fut abaissé à 20 pour cent lorsque le danger des retraits en masse se fut atténué.

En ce qui concerne les effets en possession de la population, le coupon et le talon avaient été estampillés simultanément.

On avait également le recensement des créances; les titres nos déclarés étaient confisqués par l'Etat.

On établit encore un recensement des marchandises, des assurances, des inventaires, des créances hypothécaires, des biens immobiliers.

Les travaux préparatoires furent achevés en août 1919

La loi fut votée le 8 avril. Quelles sont ses dispositions ?

Elle instituait à la fois un prélèvement sur la fortune et sur l'accroissement de la fortune. Leur produit était destiné à fournir une base à la réforme monétaire, à éteindre la dette reprise de la Banque d'Autriche-Hongrie; l'excédent devait servir à la couverture des dépenses les plus pressantes, à *l'exclusion des déficits du budget ordinaire de l'Etat*. Une loi spéciale devait fixer l'affectation du surplus du produit de l'impôt.

La comptabilité serait tenue séparément du service des autres revenus de l'Etat.

La Cour des comptes présenterait chaque semestre à une commission spéciale de l'Assemblée nationale un rapport circonstancié, accompagné de propositions utiles.

Les paiements s'opèrent sur un compte spécial par des chèques spéciaux de la Caisse postale. A mesure des rentrées, l'Office bancaire retire de la circulation une somme de billets d'Etat égale au montant des versements opérés. Sont exonérés : les chefs d'Etat, pour certains de leurs biens ; les personnes dont l'exonération est garantie par des conventions internationales. Les capitaux consacrés au culte, à des buts d'utilité publique, de bienfaisance, d'instruction publique, les fortunes inférieures à 10.000 couronnes. La contribution est fixée selon l'Etat de fortune au 1^{er} mars.

Toute la fortune des contribuables est taxée, sauf les dettes évaluables en argent, les ustensiles de ménage, l'ameublement, les retraites et pensions, les petites indemnités non payées d'assurances sur la vie.

Pour l'évaluation, le prix de vente sert de base ; le contribuable doit déclarer le montant de sa fortune au 1^{er} janvier 1914 et au 1^{er} mars 1919. Les sociétés anonymes et les personnes civiles déclarent seulement la seconde de ces fortunes. Les deux impôts sont progressifs. En ce qui concerne la taxe sur l'accroissement de la fortune, la progression est réglée sur la différence entre les chiffres de 1914 et de 1919.

C'est le chef de famille qui acquitte l'impôt pour l'ensemble de la fortune des membres de sa famille vivant avec lui. Les rôles de l'impôt sur le revenu global, perçu de la même façon, permettent de contrôler les déclarations du contribuable sur sa fortune en 1914 et en 1919.

Les sociétés et personnes civiles ne paient pas l'impôt sur l'accroissement de la fortune. Les sociétés, dans ce cas, sont seulement celles qui sont astreintes à publier leur bilan (sociétés anonymes, en commandite par actions), et non les sociétés commerciales privées, qui sont considérées comme des personnes physiques. Les personnes civiles sont les corporations de droit public et privé, les fonds et donations publics, les églises et congrégations, les entreprises communales de brasserie.

On détermine la fortune des sociétés en dressant leur « état de liquidation ». Pour les sociétés anonymes, cette fortune comprend : le capital social ; les fonds de réserve ; l'*écart de liquidation* qui se calcule de telle sorte que les trois éléments de la fortune aient ensemble une valeur égale au prix de vente globale de l'entreprise. On procède à une estimation des machines et des marchandises d'après le prix de vente au 1^{er} mars 1919, de l'inventaire, des créances, etc... Le chiffre total ainsi obtenu est comparé au prix susceptible d'être réalisé par la vente globale de l'entreprise. Si ce dernier est supérieur au total, il est pris pour base de la taxation ; s'il lui est

inférieur, c'est l'autre chiffre qu'on prend en considération (1).

Le taux de l'impôt est le suivant :

Jusqu'à 200.000 couronnes.....	3 0/0
Pour les 800.000 couronnes suivantes.....	8 0/0
Pour les 3 millions de couronnes suivantes	9 0/0
Pour les 8 millions de couronnes suivantes	13 0/0
Pour les 15 millions de couronnes suivantes	17 0/0
Pour les 23 millions de couronnes suivantes	19 0/0
Au-delà de 50 millions.....	20 0/0

Les moyens de paiement sont les suivants : Versements en espèces, paiement par certificats de dépôts délivrés à l'occasion de l'estampillage; comptes bloqués et bons du Trésor et de la Banque d'Autriche-Hongrie, dépôts et primes d'assurances retenus lors du recensement de la fortune, bons faisant partie de grandes propriétés saisies. Lorsque l'impôt est acquitté, les avoirs retenus sont délivrés à leur propriétaire.

Dans les trente jours qui suivent l'ordre de payer, le contribuable est tenu d'acquitter 15 pour cent de l'impôt; dans un délai de quatre mois : un sixième du reste et, tous les semestres, un nouveau sixième. La contribution est donc payée en trois ans. Le ministre des Finances peut porter cette période à cinq ans. Si la première tranche de 15 pour cent est versée en espèces, elle compte pour 20 pour cent. En cas de paiement anticipé, le contribuable bénéficie d'une réduction de 10 pour cent de la somme qu'il devrait verser à l'échéance normale

Les plus graves critiques qu'on a pu adresser à cette loi proviennent des difficultés d'assiette auxquelles elle a donné lieu. Néanmoins, grâce à la bonne volonté très manifeste de tous, on a pu résoudre le problème.

A la fin de 1923, devant la hausse de la couronne, le taux de l'impôt a été abaissé. Les deux taxes sur le capital et sur l'accroissement du capital ont été réduites de 50

(1) V. Revue des Sciences pol, 1925, Bizot, Finances des Etats européens depuis la guerre p. 483.

pour cent pour le contribuable dont la fortune imposable ne dépassait pas, au 1^{er} mars 1919, 50.000 couronnes. Pour les autres, seule, la taxe sur l'accroissement était réduite, suivant un taux dégressif. Si la fortune d'avant-guerre ne dépassait pas 50.000 couronnes, la réduction était de 50 pour cent. Si elle était comprise entre 800.000 couronnes et 1 million, la réduction était de 5 pour cent.

En 1919, on espérait un rendement de 10 à 12 milliards de couronnes. En 1924, on n'escomptait plus que 6 milliards. Voici, d'ailleurs, les sommes obtenues :

Au 31 janvier 1921.....	205.493 cour.
Au 31 janvier 1922.....	861.667 »
Au 31 janvier 1923.....	2.156.955 »
Au 31 janvier 1924.....	3.462.873 »
Au 31 janvier 1925.....	4.128.447 »
Au 31 janvier 1926.....	4.721.937 »
Au 31 décembre 1926.....	4.919.097 »

Au 15 septembre 1927, il avait été payé 6.081 millions de couronnes, dont il restait à déduire (feuilles de perception et trop perçu) 723 millions.

Il restait donc : 5.358 millions.

Enfin, le produit net au 31 janvier 1929 se montait à 5.393.321.624,05 couronnes (1).

Après transformation des couronnes papier en francs-or (ce qui fait moins de 600 millions de francs-or), on s'aperçoit que les sommes perçues ne sont pas très grandes, surtout si l'on considère que la fortune nationale de la Tchécoslovaquie est estimée de 56 à 58 milliards de francs-or.

A quoi cela tient-il ? Schlepner attribue ce résultat au fait que la fortune est peu centralisée, que les exemptions accordées épargnent une partie importante de la fortune, que les terrains agricoles n'ont pas toujours été évalués d'après leur valeur réelle, qu'enfin la dépréciation monétaire a joué un rôle défavorable, l'impôt étant payé en couronnes plus dépréciées que celles qui ont servi à l'évaluation de la fortune.

(1) V. Schlepner op. cit. p. 198.

Quoi qu'il en soit, surtout parce qu'il a été fait dans l'ordre, dans la confiance, exécuté de bonne volonté par des citoyens qui savaient leur véritable intérêt, parce qu'il n'a eu aucune répercussion économique dangereuse, parce que la Tchécoslovaquie, au moment où les empires centraux s'effondraient, est arrivée à réduire l'inflation, à assainir ses finances, ce prélèvement sur la fortune est considéré comme un succès (1).

(1) Bulletin de la Banque nationale de Tchéco-Slovaquie. Situation au 31 janvier 1929 ; même ouvrage octobre 1927, p. 1 et 2 et enfin renseignements fournis par la Légation de France à Prague.

(1) V. encore sur la Tchéco-Slovaquie : G. E. Bonnet, Les Expériences monétaires contemporaines, p. 118

CHAPITRE QUATRE

Le Prélèvement sur le Capital en Italie

L'Italie a eu, elle aussi, son prélèvement. Quelles ont été les circonstances économiques et financières qui l'y ont amenée ? Elle est sortie de la guerre avec une dette publique de près de 95 milliards de lire, dont 21 (évalués au pair) vis-à-vis de l'étranger, dette dont elle doit payer les intérêts. Son change est très déprécié (1). La livre sterling est montée jusqu'à 102 lire en mars 1920. Les 100 francs suisses valaient 74 fr. 40 au 31 décembre 1918, 72 fr. 25 un an après, 33 fr. 30 au 18 juin 1920. La circulation fiduciaire a atteint également des proportions inquiétantes : 14.497,9 millions de lire au 31 octobre 1919, 18.552 millions au 31 décembre, 17.879,3 millions au 20 mars 1920. Les dépenses extraordinaires de guerre en 1917-1918 se sont élevées à 15.043 millions de lire, plus 74 millions pour la Marine. De plus, la politique d'après-guerre (dépenses militaires et vente par l'Etat du blé à un prix inférieur au prix d'achat) lui a imposé des sacrifices douloureux. L'excédent de passif, au 30 juin 1920, atteignait 77.643,7 millions. L'accroissement de la dette jusqu'au 30 juin 1922 était évaluée à 20 milliards; en estimant à 60 milliards la perte au change pour la dette extérieure, on arrivait au passif de 157 milliards. Bref, l'économie et les finances italiennes, en 1920, étaient en pleine crise.

L'idée d'un prélèvement extraordinaire sur le capital est née de ces difficultés. Le premier projet est celui de M. Méda, du 6 mars 1919; mais ce n'était autre chose qu'un impôt complémentaire destiné à faire une discrimination entre les produits du travail et du capital (1). En

(1) V. Jèze. Impôt extraordinaire sur le capital R-S-L-F 1920, p. 52. V. aussi Fabre Revue polit. et parlem. oct.-déc. 1921, p. 397.

(1) V. Le Covec. L'impôt sur le capital en Italie, p. 19 et aussi Sorri, Revue Pol. et Parlem. 10 février 1926, p. 165 et Jèze R-S-L-F 1916, p. 376 et s.

réalité, cet impôt n'avait d'autre but que de préparer le cadastre des fortunes. En 1919, M. Nitti déclara vouloir réaliser la réforme. En juillet, la commission Tedesco se réunit, mais adopta des conclusions hostiles au prélèvement. Cette commission fit deux propositions : Elle proposa un impôt extraordinaire sur les fortunes provenant de bénéfices dus à la guerre, et un emprunt forcé à intérêt très faible (0,50 ou 1,50 pour cent) avec remboursement en soixante ou cent ans. Avec cet emprunt, disait-on, on obtiendrait plus de ressources qu'avec le prélèvement, et l'on faisait valoir les arguments classiques.

Ces conclusions furent très vivement combattues par certains. Quoi qu'il en soit, M. Nitti se rallia à l'idée d'un emprunt forcé, mais il ajourna ce projet.

Comme il fallait résoudre le problème, une nouvelle commission d'études fut nommée qui proposa deux impôts :

1° Un impôt général extraordinaire progressif (de 5 à 40 pour cent) sur les patrimoines de plus de 20.000 lire, mais sous forme d'emprunt forcé progressif à 1 pour cent d'intérêt, remboursable en soixante-dix ans.

Si le contribuable renonçait aux titres de l'emprunt, sa contribution était réduite d'un tiers;

2° Un impôt progressif sur les accroissements de fortune de 1914 à 1919.

Ces impôts ne frapperaient que les personnes physiques.

Quelles étaient les prévisions de la commission ?

Pour réduire la charge annuelle de la dette d'au moins un milliard, il faudrait lever un impôt extraordinaire de 20 milliards, ou un emprunt forcé de 33 milliards. Or, le professeur Griziotti estimait la richesse *imposable* à environ 200 milliards de lire; avec les tarifs de la commission, on ne pourrait retirer que 20 milliards d'un emprunt forcé, soit un tiers de moins que ce qui était nécessaire. Donc, disait-il, il vaudrait mieux un prélèvement de 20 milliards.

Enfin, la commission estimait nécessaire la transfor-

nation de tous les titres en porteur en titres nominatifs. Ces projets créèrent une émotion considérable dans le public. On résolut d'attendre les élections du 16 novembre 1919.

Au lendemain de ces élections, M. Nitti édicta une série de décrets-lois. Il décida : un emprunt volontaire ; un impôt sur les enrichissements de guerre ; un impôt extraordinaire sur le patrimoine ; l'organisation d'un impôt progressif sur le revenu global ; une augmentation de l'impôt extraordinaire sur les intérêts et dividendes des titres au porteur.

La réforme fut réalisée par les décrets-lois du 24 novembre 1919 (1). L'impôt comprenait une imposition des fortunes de plus de 20.000 lire, de 5 pour cent à 25 pour cent. Le patrimoine était soumis à une évaluation périodique, tous les huit ans ; *le paiement était réparti sur trente années*, ce qui réduisait de près de moitié les tarifs réels. Comme on le voit, cette loi ne donnait pas au Trésor les sommes dont il avait besoin *immédiatement*. C'était préjudiciable pour l'Etat — et pour les contribuables aussi, car le prélèvement se transformait en un impôt annuel sur le revenu, et dès lors, la charge était intolérable. Les statistiques qu'on présentait sur ce point étaient impressionnantes (2).

Mais la loi a été appliquée telle qu'elle était. Tout de suite, la force des critiques précédentes a apparu considérable. Aussi, M. Schanzer a modifié, le 22 avril 1920, le décret-loi de 1919.

Voici les dispositions de ces deux textes :

1° Le prélèvement extraordinaire atteint non seulement les individus, mais les sociétés, non seulement les nationaux, mais les étrangers.

L'impôt est général. Sont seuls exemptés : l'Etat, les Etats étrangers, les provinces, communes, exploitations municipales, universités, établissements de bienfaisance, corps scientifiques ou d'instruction publique, bénéfices

1) N. 2169 pour celui concernant le prélèvement

2) V. R. S. L. F. 1920 p. 279

écclésiastiques, agents diplomatiques.

En somme, toutes les personnes juridiques qui ne poursuivent pas un but lucratif sont exemptées. Quant aux sociétés poursuivant un but lucratif, elles sont le plus souvent exonérées (pour éviter les doubles impositions. Exemples : les sociétés par actions, les sociétés en nom collectif).

Chaque fois que les sociétés ou associations n'ont pas d'actionnaires susceptibles de payer l'impôt, elles sont imposées pour elles-mêmes; exemples : les caisses d'épargne, les monts-de-piété, certaines institutions de crédit foncier, les associations mutuelles d'assurances contre la grêle, l'incendie, le vol. Pour elles, le tarif est de 0,80 pour cent *par an* pendant vingt ans; viennent ensuite les sociétés étrangères faisant des opérations en Italie : le tarif est de 1,20 pour cent *par an*, pendant vingt ans.

2° Tous les biens sont soumis à l'impôt, sauf : les rentes viagères, les édifices ou mobiliers consacrés au culte, les bibliothèques, collections, statues, monnaies... Mais les pierres précieuses, perles, bijoux, vaisselles sont soumises à l'impôt. Doivent l'impôt tous les biens possédés en Italie et les biens possédés à l'étranger par les Italiens; mais seuls, les biens qui n'ont été acquis à l'étranger que depuis le 1^{er} août 1914 sont soumis à l'impôt.

Cette disposition visait surtout les anciens émigrants italiens ayant fait fortune à l'étranger et revenus dans leur pays. On les inciterait alors, en les imposant, à retourner à l'étranger. Par contre, beaucoup d'Italiens, pour échapper au prélèvement probable, ont fait passer leur fortune à l'étranger. On ne pouvait donc sanctionner cette évasion fiscale par une exonération d'impôt.

Sont encore exemptés : les capitaux liquides étrangers déposés en Italie dans les établissements financiers; les titres étrangers possédés par des étrangers résidant en Italie (

Les biens soumis à l'impôt sont, quant à leurs quantité et valeur, ceux possédés au 1^{er} janvier 1920.

Enfin, on admet des tempéraments pour les personnes

ayant subi des dommages de guerre : Le contribuable doit déclarer la valeur des biens d'après les prix réalisables au 1^{er} janvier 1920, ainsi que les indemnités déjà touchées, ou qu'il entend réclamer.

3° Le patrimoine imposable est le patrimoine net. Il faut donc en déduire le passif. Que comprend-il ?

Tout d'abord, on ne peut pas déduire le passif qui grève l'actif non imposable.

Mais toutes les autres dettes peuvent être déduites du patrimoine, à condition que le contribuable en fasse la déclaration précise.

Une première catégorie de dettes comprend les censives et prestations de nature emphytéotique ou perpétuelle. Elles sont capitalisées, en principe, sur la base de 100 pour 5. Le créancier doit les déclarer dans son actif; le débiteur peut les déduire comme passif.

Une deuxième catégorie comprend les dettes hypothécaires, chirographaires, les lettres de change; le débiteur, pour en obtenir la déduction, devra les déclarer; il devra même présenter les copies du titre.

Les charges d'impôt peuvent encore être déduites.

Mais la loi — qui a fixé le minimum non imposable à 50.000 lire — n'accorde aucune déduction pour charges de famille.

4° Le contribuable doit faire une déclaration détaillée des éléments actifs et passifs de son patrimoine dans un certain délai; y est seul soumis celui dont le patrimoine global atteint 50.000 lire.

Sont également soumises à la déclaration certaines sociétés non imposables, dans un but de contrôle des particuliers assujettis; les sociétés par actions n'y sont pas enues, car la valeur des titres est déterminée en bourse; au contraire, les sociétés en nom collectif ou en commandite simple, ou les sociétés commerciales de fait doivent produire une déclaration pour la détermination de l'importance et de la valeur des parts d'associés.

La déclaration doit être faite par individu et non par famille. La femme, chaque enfant, doivent faire une dé-

claration si leur patrimoine atteint 50.000 lire. Les parents doivent faire connaître les biens qu'ils ont cédé à leurs descendants vivant avec eux et postérieurement au 1^{er} août 1914. Au point de vue de l'impôt, ces biens ne sont pas sortis du patrimoine du père de famille, sauf pour les dots constituées aux filles mariées ou les biens réellement vendus à titre onéreux.

La femme doit déclarer sa dot. Si le mari l'a dépensée, il l'insérera dans son passif, comme dette à l'égard de sa femme.

La déclaration — faite sur des formules imprimées — est un acte solennel, signé du contribuable et sousesigné par certaines personnes morales.

L'Administration peut exiger des titres justificatifs et même requérir le serment. Elle peut se renseigner auprès des notaires, officiers publics, etc..., exiger tous livres et documents.

Tous les titres au porteur doivent être déclarés. Sinon, un décret royal en prescrira, d'une manière générale, la conversion en titres nominatifs.

La déclaration sera faite à l'agence des impôts du domicile du contribuable, ou au syndic de la commune, avant le 10 juin 1920, dernier délai. La sanction est une amende égale au huitième de l'impôt, et, en cas d'inexactitude de la déclaration de plus du sixième de l'impôt dû, égale au quart du bien dissimulé.

5° Pour évaluer les biens, on procède de différentes manières, suivant la nature de ces biens.

En 1920, contrairement au décret de 1919, on a décidé que l'évaluation du patrimoine se ferait une fois pour toutes sur la base du 1^{er} janvier 1920. Cette règle protège ainsi l'épargne, et donne l'assurance que le prélèvement est absolument unique.

Pour les terres, on prend le revenu imposable, et on le multiplie par un certain coefficient :

Le contribuable doit déclarer avant le 31 mai 1920 (en principe) tous les éléments des exploitations agricoles qu'il possédait au 1^{er} janvier. Pour leur valeur, il peut

ne les déclarer qu'à mesure qu'il a les éléments d'appréciation indispensables. S'il s'agit de la valeur d'une nue propriété et d'un usufruit, c'est l'Administration qui fera elle-même l'évaluation d'après les barêmes.

Pour l'évaluation des terres, les opérations ne se font pas immédiatement : leur valeur est obtenue *provisoirement* en multipliant par 325 l'impôt en principal payé en 1916, sauf à procéder à une nouvelle évaluation dans les cinq ans.

Pour la valeur des maisons, le propriétaire indiquera le revenu imposable (c'est-à-dire les trois quarts du revenu brut pour les maisons, et les deux tiers pour les édifices industriels), et il multipliera le revenu imposable par 25 pour avoir la valeur *provisoire* de l'immeuble.

Les terrains à bâtir et les maisons en cours de construction seront évalués d'après les prix du marché au 1^{er} janvier 1920..

En ce qui concerne les biens mobiliers, ils doivent être tous déclarés : Toutes les créances, de toute nature, doivent l'être d'une manière précise et pour leur montant nominal.

Pour toutes les valeurs mobilières, quelles qu'elles soient, le contribuable doit les déclarer par une énumération précise, avec leur valeur nominale. Pour les valeurs étrangères, on tiendra compte du change et du cours moyen d'avril à septembre 1919. L'Administration a un droit de préemption des titres étrangers pour la valeur déclarée jusqu'à concurrence du montant de l'impôt dû sur les titres mêmes.

Les titres nationaux seront imposés d'après la valeur effective.

Pour les titres au porteur, le Gouvernement se réservait le droit d'édicter la nominativité obligatoire de ces titres. Mais, pour éviter cette mesure préjudiciable à l'Etat lui-même, on cherchait un moyen terme, et on avait préconisé le « certificat nominatif de dépôt de titres au porteur ».

En 1920, le Gouvernement a pris les mesures suivantes :

Les actions de banques seront toujours nominatives. Les titres des autres établissements, s'ils sont au porteur, seront frappés d'un impôt spécial de 15 pour cent.

Les titres d'emprunt italiens ne sont pas touchés par cette législation.

Le contribuable doit également déclarer ses livres de dépôt et ses comptes courants.

En ce qui concerne le mobilier, les bijoux, la vaisselle d'or et d'argent, leur ensemble ne pourra pas être inférieur à 5 pour cent du montant *net* du patrimoine global. Si leur valeur est supérieure à 5 pour cent, le contribuable doit déclarer cette valeur supérieure.

Il doit aussi déclarer l'argent comptant, sans que cette déclaration puisse être inférieure à 1 pour cent du montant *net* du patrimoine global. Si la somme d'argent dépasse ce pourcentage, elle devra être déclarée très exactement.

L'évaluation des entreprises commerciales comprend soit d'une façon analytique, tous les éléments d'actif et tout le passif, soit d'une façon synthétique le revenu moyen capitalisé des trois dernières années, soit le capital investi.

Enfin, le décret-loi de 1920 a introduit une règle capitale : Le fisc peut tenir compte du genre de vie, du train de maison, de la jouissance des voitures, etc...

6° Le tarif est progressif. Voici quelques chiffres :

Chiffre du patrimoine	Taux de l'impôt
50.000 lire	4,50 0/0
100.000 »	5,61 0/0
200.000 »	6,98 0/0
500.000 »	9,33 0/0
1.000.000 »	11,62 0/0
100.000.000 »	50 0/0

Mais ces chiffres ne diraient rien si l'on ne connaissait pas les délais de paiement. Ils sont de vingt ans, mais sont réduits à dix ans pour les patrimoines comprenant pour trois cinquièmes au moins des valeurs mobilières.

Les paiements anticipés bénéficieront d'un certain escompte.

7° L'impôt est payé soit en numéraire, soit en bons du Trésor ordinaires, soit en titres de la dette publique, soit en bons du Trésor à plusieurs années, en mandats postaux, en valeurs de banque, en certificats de crédit des établissements d'émission.

Enfin, à titre de sanction, la loi prévoit les amendes très fortes, et même la confiscation.

M. Giolitti, successeur de M. Nitti, finit par réaliser la réforme suspendue depuis longtemps sur les contribuables : Une loi du 24 septembre 1920 décréta la mise au nominalif obligatoire de tous les titres au porteur, sauf les bons du Trésor (1).

Quels ont été les résultats de cette loi et les modifications qu'on a édictées ?

En 1920, on en était encore réduit aux prévisions, M. Ugo Ancona (2) évaluait la richesse soumise à l'impôt à 137,5 milliards de lire, et son rendement annuel à 783 millions. En vingt ans, l'impôt aurait produit 15.660 milliards, soit environ 11,5 pour cent de la richesse imposable. Il disait également qu'il n'y aurait que 600.000 contribuables sur 38 millions d'habitants.

Ces résultats étaient dus principalement à deux considérations :

Tout d'abord, les grosses fortunes sont très rares en Italie. M. Ancona estimait que les fortunes au-dessus de 50.000 lire (3) représentaient 137 milliards de lire, et les fortunes au-dessous de 50.000 lire 274 milliards ;

Ensuite, l'impôt ne frappe que les fortunes individuelles, et non pas les fortunes familiales. De ce fait, non seulement certaines fortunes échappent complètement à l'impôt, mais encore certaines fortunes familiales réparties *juridiquement* sur plusieurs têtes paient des taux très bas.

(1) Sur cette question, v. Le Covec op. cit p. 49 et s. et R-S-L-F 1920 p. 547 et s.

(2) V. Il Giornale d'Italia, 4 juin 1920, 4^e édition p. 1

(3) Evaluation de juin 1920 en monnaie dépréciée.

Mais le prélèvement, « l'imposta straordinaria sul patrimonio », n'est pas sujet qu'à ces seules critiques. Les plus importantes ont été formulées, dès 1921, dans un rapport de la Commission des Finances et du Trésor sur l'exercice financier de 1922-23 (1). Voici ce que dit le rapporteur : « Tous les éléments de l'impôt lui donnent l'apparence d'un impôt extraordinaire; mais, en fait, tout a contribué à déformer cet impôt en une taxe de nature équivoque ou à caractère ordinaire. Le citoyen, le ministre lui-même, arrivent à considérer cet impôt comme durable et permanent, et ne devant pas faire face aux dépenses exceptionnelles de guerre. »

Voici d'ailleurs un tableau indiquant la charge annuelle supportée par différentes fortunes :

50.000 lire payant 4,50 0/0.	Charge annuelle :	0,225 0/0
100.000 » » 5,61 0/0 » »		: 0,280 0/0
200.000 » » 6,98 0/0 » »		: 0,349 0/0
500.000 » » 9,33 0/0 » »		: 0,467 0/0

De plus, ajoute le rapporteur, l'impôt, sans dépasser les limites du revenu, exerce une pression constante, constitue une menace continuelle pour le capital. Il se paye sur le revenu qu'il épuise. La commission concluait à ce qu'on évite l'ambiguïté et à ce qu'on fasse de l'impôt un véritable prélèvement sur le capital.

Par ailleurs, on pouvait remarquer dans la loi certaines particularités : Le contribuable déclarant 49.999 lire n'était pas atteint. Mais celui qui déclarait 50.001 lire payait l'impôts sur toute cette somme. N'est-ce pas une prime à la fraude qui, en fait, fut très grande ?

On reprochait encore à la réforme sa nouveauté. Les citoyens n'avaient pas l'air très résolus à s'y soumettre. Six jours avant l'expiration du délai légal, les déclarations étaient en si petit nombre que cet état de choses préoccupait le fisc !

On se plaignait encore de l'insuffisance de la contribution demandée à la propriété foncière; à cause des cadas-

(1) V. R-S-LF- 1923, p. 274

tres anciens ou incomplets des provinces, on réclamait des évaluations provisoires.

Enfin, on faisait remarquer l'absence des mesures efficaces pour toucher sûrement les valeurs et capitaux mobiliers. Mais c'était là toute la question de la nominativité des titres au porteur.

En fait, le 24 juillet 1920, il y 361.000 déclarations (soit 1 pour cent de la population du royaume. La valeur déclarée était d'environ 55 milliards (1).

Voici le rendement de l'impôt (2) :

Exercice 1920-21.....	451.939.088	lire
Exercice 1921-22.....	625.672.678	»
Exercice 1922-23.....	522.108.502	»
Exercice 1923-24.....	827.112.870	»
Exercice 1924-25.....	930.472.592	»
1925-fin mai 1926.....	831.331.411	»

Ces sommes furent d'ailleurs employées dans le budget ordinaire à couvrir des dépenses courantes, et non à amortir la dette. Le prélèvement était donc bien un impôt annuel très lourd Comparé aux autres recettes

(15.200 millions en 1919-20

18.800 » 1920-21

19.600 » 1921-22

15.500 » 1922-23)

l'impôt donnait un peu plus de 3 pour cent des recettes annuelles.

Si, au point de vue financier, l'impôt manquait complètement son but, par contre, le ministre Soleri déclarait qu'au point de vue économique les répercussions étaient peu graves. On n'a eu, dit-il, à enregistrer ni dépréciation dans la valeur des immeubles, ni endettements hypothécaires, ni contre-coups monétaires. Les transactions avec le fisc ont été effectuées souvent sur les instances des contribuables. L'épargne n'a pas été découragée.

(1) V. R-S-L 1923, p. 276. V. aussi Soleri, *Revue pol. et parlem.* 10 février 1926. p. 170.

(2) Renseignements communiqués par le ministère des finances italien.

Néanmoins, ajoute-t-il, les conclusions ne sont pas toutes aussi favorables : le revenu a été imposé très lourdement à cause des autres impôts qui, déjà frappaient le revenu.

L'inconvénient qu'on a déjà signalé, provenant de ce que l'impôt était évalué pour toujours à une date déterminée, se manifestait fortement.

Par ailleurs, chaque immeuble était surchargé d'un privilège en faveur de l'État, dans une mesure qui ne correspondait pas à l'impôt qui le frappait, et *d'une façon occulte*.

On peut donc dire que le prélèvement, en Italie, n'a présenté, malgré les apparences, aucun des caractères qui font d'une contribution un véritable prélèvement exceptionnel sur la fortune.

Mais, après avoir été modifié dans ses détails par un décret-loi du 5 février 1922, le Gouvernement fasciste a inauguré une politique contraire à l'esprit qui avait institué un prélèvement sur les fortunes. On commença par supprimer, le 10 novembre 1922, la mise au porteur des titres nominatifs. On aurait voulu supprimer également « l'imposta straordinaria ».

Mais c'était difficile, parce qu'il fallait équilibrer le budget et qu'il fallait au peuple au moins l'apparence qu'on lui donnait satisfaction. Aussi, on s'est borné à remplacer la loi par un impôt complémentaire sur le revenu ;

CHAPITRE CINQ

Le prélèvement extraordinaire sur le Capital en Allemagne

En 1913, l'Allemagne, pour couvrir les dépenses extraordinaires entraînées par les lois militaires, institua un impôt unique, non renouvelable, assis à la fois sur le capital et sur le revenu (1). Mais étant donné son taux minime (de 0,15 à 1,50 pour cent) et les délais de paiement accordés (trois ans), on ne peut le considérer comme un prélèvement extraordinaire sur le capital. Il donna d'ailleurs toute satisfaction et procura l'intégralité des sommes demandées (976.933.000 marks).

Mais, dès après la guerre, la situation financière devient périlleuse. Le 31 décembre 1918, la circulation fiduciaire est de 32.430 millions de marks. Un an après, elle est de 49.479,6 millions de marks. Un an après encore, elle est de 81,3 milliards (2). Depuis cette date jusqu'en 1924, le montant de la circulation n'a fait qu'augmenter, au point d'atteindre des chiffres astronomiques. Le change était en baisse d'une façon continue. Au 11 novembre 1921, les 100 marks ne cotaient plus, à Genève que 1,78 franc suisse. Quant à la dette publique, elle était également très importante. Au 31 décembre 1918, les dépenses de guerre de l'Allemagne s'élevaient à 146.236.300.000 marks, couverts en quasi totalité par des emprunts. Au 31 mars 1920, la dette consolidée était de 92 milliards de marks; la dette flottante, de 91,5 milliards. A la fin de 1921, la dette de l'Allemagne dépassait de beaucoup le chiffre de 320 milliards de marks-papier, sans parler des réparations.

On sait, d'ailleurs que les planches à billet ont fonctionné à plein rendement depuis cette époque. Tout chiffre que l'on donne n'a donc qu'une valeur des plus relatives.

(1), V. Badulesco. *op. cit.*, P. 7 et s.

(2) Sans compter le montant des comptes courants dans les banques, autre forme de l'inflation,

I. *Le Reichsnotopfer*

En face de cette situation, le Gouvernement eut le choix entre plusieurs remèdes. Dès 1917, l'idée d'un prélèvement avait fait du chemin. Enfin, après la défaite, le 8 juillet 1919, Erzberger annonça le dépôt prochain du projet de loi sur le Reichsnotopfer (1). Le dépôt du projet souleva des protestations unanimes; ses adversaires critiquèrent le principe; ses partisans déclarèrent qu'il était insuffisant.

Le projet vint en discussion à l'Assemblée nationale, le 12 août 1919; ce jour-là, Erzberger prononça un grand discours où il développa les arguments classiques en faveur du prélèvement. Il développa notamment l'argument « antiploutocratique »; le point de vue social parut donc dominer. Ce même point de vue prévalut encore devant la commission qui examina le projet. Les partis de droite proposaient un emprunt forcé, ou un impôt renouvelable sur la fortune : tout fut rejeté.

Enfin, après une seconde lecture à l'Assemblée, le projet fut adopté le 17 décembre 1919, et la loi publiée le 31 décembre.

Cette première loi parut, à l'usage, inefficace. Le système des longues annuités lui donnait le caractère d'un impôt renouvelable sur la fortune. Or, c'était *tout de suite* qu'il fallait arrêter l'inflation et se procurer de l'argent. A ce moment, on proposa un impôt forcé. Mais on préféra apporter des modifications au Reichsnotopfer. En novembre 1920, M. Wirth déposa un projet de loi ayant pour but le recouvrement rapide de cet impôt. La discussion du projet faillit provoquer une crise ministérielle. Enfin, la nouvelle loi, adoptée, fut promulguée le 22 décembre 1920. Par la suite, une seconde loi du 6 juillet 1924 vint le compléter.

Quelles sont les dispositions de la première loi sur « le sacrifice pour la détresse de l'Empire » ?

(1) V. Badulesco. *op cit.* P 277 et s.

1° Personnes assujetties et objet de l'imposition. Sont soumises au prélèvement : les personnes physiques et les personnes morales.

Parmi les personnes physiques : les ressortissants de l'Empire allemand sur la fortune globale mobilière et immobilière située en Allemagne et à l'étranger.

Les Allemands n'ayant pas de domicile en Allemagne, mais ayant séjourné pendant deux ans à l'étranger ou jusqu'à une certaine époque ne sont pas soumis au prélèvement (pour éviter qu'ils ne se fassent naturaliser à l'étranger).

Les personnes sans nationalité et les anciens ressortissants de l'Empire, c'est-à-dire ceux qui sans être Allemands, ne peuvent justifier d'une nationalité étrangère et qui habitent l'Allemagne, et ceux qui n'ont perdu la nationalité allemande que postérieurement au 31 juillet 1914.

Les étrangers : seulement si, au 31 décembre 1919, ils sont établis en Allemagne d'une manière durable pour l'exercice d'une profession. Le prélèvement porte alors sur l'ensemble de la fortune, sauf les biens fonciers et les capitaux d'exploitation étrangers.

En ce qui concerne les personnes morales : toutes les personnes morales de nationalité allemande sont assujetties à l'impôt, sans distinguer si elles relèvent du droit public ou du droit privé, sans tenir compte si elles ont ou non la personnalité juridique, c'est-à-dire : les sociétés par actions, en commandite par actions, à responsabilité limitée, les sociétés coopératives enregistrées, les sociétés minières, coloniales, d'assurances mutuelles, de crédit, de crédit foncier ; — les personnes juridiques du droit civil et du droit public ; — les masses de fortune.

Pour les sociétés en nom collectif, en commandite simple, les sociétés tacites, les sociétés d'affrètement et de navigation, les sociétés civiles, la contribution est payée par les associés sur leurs parts respectives.

Les personnes morales étrangères ne payent l'impôt que sur la fortune foncière et les capitaux d'exploitation qu'elles possèdent en Allemagne.

A cette imposition personnelle s'ajoute une imposition réelle : tout capital d'exploitation *sis en Allemagne* est soumis au prélèvement; peu importe la qualité ou la nationalité de son propriétaire.

Afin d'éviter les doubles impositions sur les biens situés à l'étranger, on prévoit la restitution ou la déduction de l'impôt sur le capital perçu à l'étranger, jusqu'à concurrence de la contribution levée en Allemagne sur lesdits biens.

Sont exemptés : les pays, les communes et associations communales, les églises, les communautés religieuses, les universités, la Banque d'Empire, les caisses de prêts d'Empire, les banques d'Etat, les caisses d'épargne et associations similaires, les Chambres de commerce, d'industrie, les représentations professionnelles, les associations économiques sans but lucratif, les caisses d'Empire d'assurances, les caisses de retraite et de secours, les fondations et établissements de bienfaisance, les partis et associations politiques.

2° Biens soumis au prélèvement :

La fortune imposable, c'est la fortune nette, c'est-à-dire la défalcation faite des dettes. Elle comprend : la fortune foncière, les capitaux d'exploitation, la fortune en capitaux : usufruit, droits d'auteur, créances en capital, actions et parts d'intérêts, espèces, billets de banque, bons de caisse, prestations périodiques, créances non exigibles provenant d'assurances sur la vie, ou d'assurances garantissant un capital ou une rente.

Les meubles meublants et ustensiles de ménage sont exemptés.

Sont imposés les objets précieux et les collections acquis à titre onéreux après le 31 juillet 1914 pour un certain prix.

Dans les autres cas, les objets précieux et collections ne sont imposés que si leur valeur dépasse 20,000 marks.

Le taux d'imposition est de 10 pour cent.

Pour les mêmes objets ayant un intérêt historique, artistique, scientifique, ils seront exemptés si leur propriétaire les fait servir à l'instruction publique et s'ils étaient déjà sa propriété avant le 31 juillet 1914.

Pour éviter les fraudes, la loi organise, en cas de donation de biens par le contribuable à ses descendants ou à son conjoint et si certaines conditions sont remplies, un « rapport fictif » à la masse. Mais ce rapport n'a d'autre but que de déterminer le taux applicable aux sommes données si elles faisaient toujours partie du patrimoine du donateur. Le débiteur légal de l'impôt demeure le bénéficiaire. Chaque fois que l'idée d'une fraude est exclue, cette disposition ne joue pas.

La fortune des époux est calculée ensemble lorsqu'ils ne vivent pas séparés. La déclaration sera signée par les deux époux, qui seront solidairement tenus au paiement de la contribution.

Toutes les dettes qui ont un rapport économique avec les biens de l'assujéti peuvent être défalquées de l'actif; on exonère aussi le montant des espèces nécessaires à l'existence courante pendant trois mois.

3° Dégrèvement et exonérations.

Dégrèvement pour charges de familles. — Chaque fois que le contribuable a au moins deux enfants, la loi accorde : 1° une exemption de 5.000 marks par enfant, et 2° un taux de prélèvement de 10 pour cent pour une somme égale à autant de fois 50.000 marks qu'il y a d'enfants.

Le reste de la fortune sera taxé selon le tarif auquel on se serait conformé si le dégrèvement n'avait pas eu lieu.

Les descendants des enfants représentent leur auteur; le dégrèvement est le même si l'enfant est mort à la guerre sans laisser de descendance.

Dispositions en faveur des petits rentiers et des personnes peu aisées. — Les personnes âgées de plus de 45 ans et dont la fortune ne dépasse pas 150.000 marks sont autorisés à déduire un quart sur les premiers 50.000

marks et un cinquième sur les 50.000 marks suivants. Si ces personnes ont plus de 60 ans, elles pourront déduire respectivement un tiers et un quart.

Des délais de paiement doivent être accordés si la fortune ne dépasse pas 150.000 marks, et son revenu annuel 7.500. Des délais peuvent être accordés s'il est prouvé que l'impôt est une charge trop lourde pour le contribuable. Ces avantages sont révocables si la situation de l'imposé s'améliore.

Dans certains cas, la contribution pourra être remise, en tout ou partie, lorsque la fortune imposable de l'assujetti est uniquement représentée par la valeur en capital d'une rente.

Enfin, ne seront pas soumises à l'impôt les rentes des veuves, des orphelins, des accidentés, des malades, des invalides de guerre.

Les bureaux des Finances pourront toujours accorder des délais de paiements aux contribuables trop chargés. Le ministre des Finances pourra, avec l'approbation du Reichsrat, prononcer des exemptions de caractère général.

4° Impositions des sociétés à but lucratif.

Elles sont imposées uniformément à 10 pour cent parce que le montant du capital social ne donne pas la mesure des facultés contributives d'une société.

Comment détermine-t-on la fortune assujettie ? On défalque d'abord les obligations, qui sont des dettes de la société ; puis : le montant du capital de fondation ou du capital social effectivement versé (pour éviter les doubles impositions) ; les réserves affectées à un but de bienfaisance ou d'utilité générale ;

Pour les sociétés générales, les réserves ou excédents de primes à ristourner aux assurés, sous forme de dividende.

Ces sommes ne sont pas une accumulation de capital, mais seulement des fonds affectés à des événements futurs, relativement certains, différés à longue échéance.

Elles constituent la garantie des engagements de la société.

Tout le reste de la fortune est soumis au prélèvement; mais on ne prend pas pour base le *bilan commercial*; on se fie seulement au *bilan fiscal*. Dans le premier, en effet, les valeurs mobilières et les marchandises ne sont jamais évaluées à un taux supérieur au prix d'acquisition ou de fabrication.

Pour le Reichsnotopfer, au contraire, les valeurs mobilières seront imposées d'après les cours fixés, les autres objets d'après leur valeur courante. En somme, les éléments incorporels ne sont pas évalués dans le bilan commercial (firme, clientèle, marques de fabrique, brevets, réclame). Dans le bilan fiscal, on fait apparaître des réserves latentes (non exprimées) et des réserves occultes provenant d'une sous-estimation de l'actif ou de son omission partielle; ou d'une exagération du passif.

Cependant, le contribuable a le droit de procéder à des amortissements correspondant à la diminution de valeur que le bien a subi depuis son acquisition. De là, des difficultés pour discerner s'il s'agit d'une réserve occulte ou d'une diminution réelle de valeur. Seuls, les amortissements peuvent être déduits.

Il y a également de grosses difficultés en cas d'une réserve constituée en attendant l'issue d'un procès, ou pour parer à une crise économique éventuelle, ou en cas d'une réserve destinée à parer à une dette exprimée en monnaie étrangère et variable d'après le cours du change.

L'établissement d'un bilan fiscal sera donc une chose très délicate, très compliquée. A ce point de vue, les dispositions législatives sont critiquables : un moyen plus simple aurait été de déterminer la valeur de l'avoir social d'après le cours moyen des actions en bourse, ce cours comprenant une part dans les réserves occultes de la société.

5° Evaluation des biens.

Cette matière est régie par la législation fiscale ordinaire de l'Empire.

La valeur d'un bien taxé, c'est sa valeur vénale ou courante. C'est le prix en cas de vente dans les rapports d'affaire habituels, sans tenir compte des circonstances exceptionnelles et des conditions purement personnelles.

Mais, si on doit négliger les « circonstances exceptionnelles », dans quelle mesure faut-il tenir compte de l'écart entre les prix d'avant-guerre et les prix de 1921 ? Après discussion, on reconnut que, ni la valeur d'avant-guerre, ni celle d'après-guerre ne pouvaient servir de base d'évaluation. Aussi, une instruction ministérielle décide que la valeur imposable, c'est la *valeur durable* de l'objet imposable au jour fixé par la loi. Ces mots restaient obscurs et d'ailleurs semblaient en contradiction avec le principe établi par la loi, disant que toutes les difficultés seraient résolues d'après la situation de fait au 31 décembre 1919.

On a cherché à définir la « valeur durable » ; mais la définition est tellement vague qu'elle est inapplicable. On a dit aussi : Il faut prendre pour base le prix d'avant-guerre, et le multiplier par un coefficient. Mais lequel ? Comment le déterminer ? Ce coefficient serait forcément arbitraire.

Déterminer la valeur des choses d'après les prix mondiaux, les prix américains ? Mais ceux-ci même étaient en période de fluctuation, à l'époque.

En somme, cette question n'a pas été résolue. La règle appliquée fut la déclaration du contribuable, sauf évaluation contraire faite par des experts. Elle peut être sujette à erreur, arbitraire, dissimulation. La loi, d'ailleurs, prévoyait qu'on pourrait tenir compte du prix de vente de biens analogues.

En ce qui concerne les biens fonciers, ils seront évalués d'après leur valeur de rendement. La valeur courante n'est admise que pour le cas où l'assujetti la réclamerait. Cette règle ne fut pas admise sans difficultés. Erzberger, en particulier, disait que la valeur en capital d'un objet n'est jamais proportionnelle à son revenu. Considérer uniquement le revenu, c'est négliger tous les autres élé-

ments qui influent sur la valeur : sécurité du revenu, perte éventuelle du capital, facilités d'administration et de surveillance, etc. Son opinion ne triompha pas.

Pour évaluer la valeur de rendement, on multiplie son revenu net par 20.

Sont évalués d'après cette modalité :

1° Les biens fonciers affectés à une exploitation agricole, forestière, horticole;

2° Les terrains bâtis pour une habitation ou un usage industriel.

Tous les autres biens sont évalués d'après leur valeur vénale.

Mais, qu'est-ce que le revenu net ?

C'est le « produit que les biens peuvent donner, en moyenne, d'une façon durable, cultivés normalement, d'après leur affectation économique, à l'aide de main-d'œuvre étrangère, salariée ».

Il ne pourra donc être établi d'après le rendement d'une seule année; il faudra établir des moyennes par région.

Pour la dernière catégorie de biens énumérés, on multipliera par 20 le loyer ou le fermage des trois dernières années, déduction faite de un cinquième pour charges accessoires et frais d'entretien.

Les différents droits qui se rattachent à la **fortune** foncière (servitudes, etc...) sont évalués comme les biens fonciers eux-mêmes.

Si un contribuable aliène avant le 1^{er} janvier 1930 un bien fonds imposé selon sa valeur de rendement, et si le prix de vente est supérieur de un quart à la valeur déterminée lors de l'assiette de l'impôt, l'assujetti sera soumis à une nouvelle assiette : le prix de vente sera pris comme base d'évaluation, sous déduction des dépenses extraordinaires d'amélioration faites depuis le 31 décembre 1919; mais le chiffre de la nouvelle assiette ne sera pas supérieur au prix courant de l'immeuble au jour fixé par la loi.

En ce qui concerne les capitaux d'exploitation, on n'évaluera pas chaque objet isolément, comme si l'entreprise

était liquidée. L'entreprise sera considérée comme un tout, et on admettra que l'exploitation sera continuée après la vente.

Pour les capitaux d'établissement, ou fixes (machines, outillage, voitures, brevets...), ils seront évalués d'après le prix d'acquisition ou de fabrication, après déduction d'une somme correspondant à l'usure.

Les capitaux d'exploitation circulants seront taxés d'après la valeur vénale, suivant le prix payé par un acquéreur qui voudrait continuer l'exploitation.

Mais, pour éviter le ralentissement de la production du pays, on impose ces capitaux seulement pour 80 pour cent de leur valeur. C'était ainsi une compensation aux faveurs accordées aux propriétaires fonciers.

Cette disposition s'applique uniquement aux personnes physiques; elle concerne les capitaux circulants, même en titres ou en espèces.

Pour les fortunes situées à l'étranger, la situation est compliquée à cause du cours variable du change. L'évaluation doit se faire dans la monnaie du pays étranger, ensuite convertie en monnaie allemande au cours d'avant-guerre. Pour que cette disposition joue, il faut : que les biens ne se trouvent pas dans les territoires cédés par l'Allemagne après la guerre; — que le propriétaire (ou e a it déjà été propriétaire de ces biens au 30 juillet 1914; — que l'assujetti fasse une demande.

En ce qui concerne les valeurs mobilières, il faut distinguer :

Les valeurs cotées seront imposées d'après un cours déterminé par le ministre des Finances et approuvé par le Reichsrat. On déduira de l'action le montant du dividende;

Les valeurs non cotées seront évaluées d'après leur valeur vénale déterminée par le Bureau des Finances;

Les valeurs étrangères seront cotées au cours des bourses étrangères au jour fixé par la loi et converti en monnaie allemande au cours de fin 1919;

Les créances diverses seront évaluées d'après leur valeur nominale;

Les monnaies allemandes en or et en argent sont imposées d'après la valeur du métal qu'elles renferment;

Les dettes sont évaluées d'après leur montant nominal, à moins que des circonstances particulières ne justifient une autre évaluation.

En cas de difficultés trop grandes d'évaluation, ou si un intérêt général se rattache à l'existence de certaines fortunes, le ministre des Finances, d'accord avec le contribuable, peut fixer le montant de la contribution à un chiffre forfaitaire.

6° Les tarifs

1° Pour les personnes physiques, ils sont progressifs par échelon. Ce sont les suivants :

Pour les 1 ^{ers} 50.000 Mks de la fortune assujettie ou fraction de cette somme.....	10 %
Pour les 50.000 Mks suivants, ou fraction de cette somme.	12 %
» 100.000	15 %
» 200.000	20 %
» 300.000	25 %
» 400.000	30 %
» 500.000	35 %
» 600.000	40 %
» 700.000	45 %
» 800.000	50 %
» 900.000	55 %
» 1.000.000	60 %
Pour les sommes supérieures:	65 %

Une fortune de 400.000 marks, par exemple, paiera donc 66.000 marks.

La loi prévoit un minimum non imposable de 5.000 marks.

Lorsque la fortune des époux est calculée ensemble, ou que le mari est mort à la guerre, le minimum est de 10.000 marks.

La loi du 22 décembre 1920 a créé une nouvelle exemption de 5.000 marks, lorsque la fortune assujettie ne dé-

pas 5.000 marks.

2° Pour les personnes morales, le taux est uniformément fixé à 10 pour cent. La loi ne prévoit aucun minimum non imposable.

Cette distinction entre les différentes catégories de personnes a été très critiquée, car elle crée une grosse inégalité : les entreprises individuelles sont mises en état d'infériorité.

Indépendamment de cette remarque, les tarifs ont été trouvés insuffisants par les uns, trop lourds par les autres. En réalité, le taux est plus bas qu'il ne le semble par suite des exemptions, dégrèvements, etc... et par suite de la remise consentie en cas de paiement immédiat.

Le prélèvement porte intérêt à 5 pour cent à partir du 1^{er} janvier 1920. En cas de paiement par annuités, l'annuité renferme, au début, 5 pour cent d'intérêt et 1 1/2 pour cent d'amortissement.

7° L'assiette du Reichsnotopfer.

Le jour fixé pour l'assiette est le 31 décembre 1919. L'établissement de tous les comptes et des bilans est aussi facilité. Cependant, à cause des perturbations économiques, les premières opérations d'assiette ont un caractère provisoire. L'assiette pourra être révisée jusqu'au 31 décembre 1923, sans qu'il soit besoin d'invoquer de nouveaux faits.

Si, par suite de circonstances exceptionnelles, de la perte ou de la dépréciation de certains éléments, une fortune a diminué de plus d'un cinquième, l'assujetti pourra demander une nouvelle assiette au 31 décembre 1922.

Si une obligation productive d'intérêt, de rente, s'éteint il en résultera un enrichissement pour le contribuable. Il faudra alors ajouter au montant de la fortune imposée la valeur en capital de la rente dont l'assujetti n'aura plus à faire le service.

L'assiette est effectuée par les bureaux des Finances assistés des autorités locales. Ils dressent une liste des assujettis et publient un avis sur leurs obligations.

L'assiette est basée sur la déclaration du contribuable, obligatoire pour les personnes physiques, si la fortune imposable dépasse 5.000 marks, et pour toutes les personnes morales. L'Administration peut inviter toute autre personne à lui adresser une déclaration.

Les déclarations, faites sur des formulaires spéciaux, sont signés du contribuable et de son conjoint, qui en certifient la sincérité. Le délai pour la remise des déclarations, d'abord fixé au 28 août 1920, a été prorogé au 30 septembre. En cas de non déclaration, une mise en demeure peut être adressée au contribuable ; au cas de mauvaise volonté, il peut se rendre passible d'amende, d'emprisonnement, d'une majoration de 10 pour cent de sa contribution, etc...

La déclaration est contrôlée par le bureau des Finances. Le contribuable doit adresser à l'Administration toutes les preuves demandées. Les banques, les fonctionnaires, des tiers peuvent être requis de donner tous les renseignements utiles. Des visites peuvent être effectuées par le fisc. On a même créé un service d'informations centralisant tous les renseignements nécessaires pour l'assiette des impôts et la poursuite de l'évasion fiscale. Cet organisme et en relation avec toutes les administrations et tous les organismes économiques et n'est qu'un bureau d'espionnage.

Les sanctions garantissant la sincérité des déclarations sont uniquement répressives. Toute dissimulation est punie d'une amende pouvant atteindre le triple de l'impôt dissimulé. Dans certains cas, une amende allant jusqu'à 1 million de marks peut être prononcée ; la confiscation est prévue, ainsi que l'emprisonnement.

Quelles sont les voies de recours contre la décision administrative ?

L'Administration chargée de l'assiette peut toujours demander des explications au contribuable qui doit les fournir dans les quatre semaines. Elle peut toujours passer outre à la déclaration en rédigeant un *avertissement* contenant un certain nombre de renseignements.

Le contribuable peut faire opposition dans le mois de la remise de l'avertissement. Le bureau des Finances examine à nouveau l'affaire; s'il n'obtient pas satisfaction, l'assujetti peut se pourvoir devant les tribunaux des finances.

Par la suite, on a allégé cette procédure en créant une « décision fiscale provisoire » prise selon une procédure simplifiée et sans discussion entre le fisc et l'assujetti.

Enfin, contre la décision du bureau des Finances, on peut interjeter appel devant le « Tribunal des Finances » et former un pourvoi devant la « Cour des Finances d'Empire ».

8° Modalités de paiement.

Le législateur allemand n'a pas cru pouvoir imposer le paiement immédiat, car les modes de paiement sont en fonction de la liquidité des valeurs.

La loi de 1919 laissait au contribuable le choix entre trois moyens :

1° Le versement intégral de la contribution en valeurs quelconques;

2° Des annuités de 6 1/2 et de 5 1/2 pour cent échelonnées de 27 à 42 ans.

3° Des versements partiels et des annuités.

La loi du 22 décembre 1920 a modifié ces dispositions :

1° Le paiement immédiat. — On a édicté des mesures de faveur pour l'encourager; elles ont été impuissantes à provoquer les versements.

Comme l'Etat avait avant tout un urgent besoin d'argent, la loi du 22 décembre 1920 divisa le prélèvement en deux fractions :

La première sera versée rapidement, à des délais rapprochés, en deux ou trois versements.

Le reste sera payé par annuités.

Le paiement immédiat comporte le tiers du montant global de la contribution. Mais dans le cas où ce tiers est inférieur à 10 pour cent de la fortune assujettie, la somme à payer rapidement sera égale à 10 pour cent de cette fortune.

Il s'ensuit que les fortunes modestes auront à s'acquitter immédiatement et entièrement. Il en sera de même pour les personnes morales.

Le versement immédiat se fera en deux ou trois paiements qui auront lieu normalement le 1^{er} mars et le 1^{er} novembre 1921, et le 1^{er} mai 1922, sauf exception si l'avertissement n'est remis au contribuable qu'après le 1^{er} mai 1921. Le montant des versements partiels sera du sixième pour chacun des deux premiers versements. Le troisième versement ne portera que sur la différence entre un dixième de la fortune assujettie et un tiers du prélèvement.

Le paiement rapide ne s'applique pas s'il entraîne un **préjudice économique important pour la personne assujettie**.

C'est là, évidemment, une mesure exceptionnelle. L'Administration pourra alors accorder des délais. Sa décision sera soumise aux voies de recours ordinaires, et la réclamation du contribuable aura un effet suspensif.

Les paiements immédiats en espèces pourront précéder la mise en vigueur de la loi. Ceux qui seront faits avant le 1^{er} janvier 1920 bénéficieront d'une remise de 8 pour cent et d'un intérêt de 6 pour cent du jour du versement au 1^{er} janvier 1920. Les sommes ainsi payées avant cette date seront ajoutées à la fortune déterminée à ce moment pour éviter que le paiement anticipé ne soit un moyen de soustraire à l'impôt une partie de sa fortune.

Les paiements en espèces faits avant le 30 juin et le 30 décembre 1920 bénéficieront respectivement d'une remise de 8 pour cent et de 4 pour cent.

En ce qui concerne le paiement en valeurs, les titres de rente sont les seules valeurs admises en paiement. Tous les titres de la dette d'Empire sont acceptés. Mais lorsqu'une personne peut prouver que les titres ont été souscrits par elle, ces titres seront acceptés non au cours fixé pour l'impôt, mais à la valeur nominale ou à une valeur très voisine. Cette disposition est, d'ailleurs, interprétée

très largement. La preuve de la souscription se fera par un certificat émanant de l'établissement qui l'a reçue.

Pour favoriser ce mode de libération, le ministre Wirth **a décidé que cette mesure serait élargie aux personnes** qui ont acquis ces valeurs à titre onéreux avant le 9 novembre 1918 à un cours qui ne sera pas inférieur de un pour cent au cours de souscription et qui les ont **conservées de façon continue depuis cette date.**

Comme le principe du paiement en valeurs était admis, on ne pouvait laisser le fisc administrer ces valeurs. Aussi prévoyait-on une institution spéciale créée dans ce but et aussi dans le but de faciliter le paiement de l'impôt.

Dans un premier projet, cet organisme devait être une société par actions, au capital de 400 millions de marks souscrits par l'Empire, les pays et les particuliers. Il émettrait des obligations dont le montant ne dépasserait pas vingt-cinq fois son capital.

On fit un second projet de « *Reichsvermogensbank* », banque pour la gestion de la fortune de l'Empire. Une action de mandataires fiduciaires examinerait les bilans des grandes sociétés et des grandes entreprises. Une autre section évaluerait les fortunes des contribuables. On projeta également une « société pour l'exécution des lois fiscales », pour administrer les biens remis en paiement.

Aucun de ces projets ne fut réalisé. Il n'en était nul besoin, puisque les titres de rente étaient seuls admis en paiement.

2° Paiement par annuités. — D'après la loi de 1919, on pouvait payer toute la contribution par annuités, moyennant une rente d'amortissement de 6 1/2 pour cent (5 pour cent d'intérêt et 1 1/2 pour cent d'amortissement) payable au gré du contribuable annuellement, semestriellement, trimestriellement. L'amortissement de la dette s'étendait alors sur 27, 28 ou 28 ans et demi.

Mais alors, il y avait un risque d'insolvabilité pour le Trésor. Le fisc pouvait exiger des garanties si, à plusieurs reprises, l'annuité n'avait pas été payée à l'échéance, et s'il était à craindre que l'administré diminue sa fortune.

Des garanties étaient également exigées en cas de départ du pays.

Les annuités non échues deviennent immédiatement exigibles : en cas de décès du contribuable; si le contribuable quitte le pays sans laisser de garanties; si une société ou une association est dissoute et entre en liquidations.

La loi du 6 juillet 1921 a ordonné le versement de la 1^{re} annuité avant le 1^{er} octobre 1922 ou dans le mois de la remise de l'avertissement.

Le contribuable possédant des biens fonciers peut se annuellement ou semestriellement par une annuité de 5 1/2 pour cent, échelonnée sur 41 à 44 ans.

Cette annuité sera inscrite comme *charge légale* au livre foncier sous le nom de Reichsnotzins (redevance pour la détresse de l'Empire).

Cette charge légale prend rang avant toutes autres charges grevant la propriété. Pour ne pas aggraver la situation des créanciers hypothécaires, on n'autorisera l'inscription du Reichsnotzins que pour la fraction de l'impôt correspondant réellement au bien foncier. Cette inscription est facultative. Elle n'est accordée que sur demande.

La loi accorde cependant une priorité de rang aux hypothèques consenties au profit d'un établissement public ou contrôlé par l'Etat qui a avancé les fonds dans ce but.

3° Paiement par versements partiels et par annuités.

Le rachat de tout ou partie des annuités à courir peut avoir lieu le premier jour de chaque semestre par des versements d'au moins 200 marks.

Enfin, certaines dispositions de la loi réglaient quelques cas particuliers : les sociétés pouvaient prélever sur leur réserve pour payer l'impôt; les biens inaliénables pouvaient être aliénés dans le même but; on pouvait payer en monnaie étrangère un impôt correspondant à des valeurs exprimées en monnaie étrangère.

La loi prévoyait les causes d'extinction de la dette qui sont la novation par changement de débiteur, le départ

d'Allemagne d'un contribuable étranger, l'extinction du droit sur lequel était assis l'impôt, la compensation de l'impôt avec des créances contre l'Empire, la remise de l'impôt, la renonciation du fisc, la prescription.

Dans le projet de loi, le Reichsnotopfer servait exclusivement à la réduction de la dette d'Empire. Mais ce texte fut modifié, et l'article 61 de la loi décide que le produit de l'impôt sera employé selon les dispositions de détail du budget.

Quelle appréciation peut-on porter sur cette loi ? La principale critique qu'on peut lui adresser, c'est la longueur des délais de paiement. Cet impôt, destiné à **parer à des besoins pressants, à donner des sommes immédiates** au Trésor — échelonne les paiements sur 27 à 46 ans ! Le paiement immédiat en espèces ne joue qu'un rôle secondaire, et rien ne peut obliger le contribuable à s'acquitter immédiatement. On aurait cependant dû en profiter en cas de grande liquidité d'un patrimoine. En somme, le prélèvement, au lieu d'une action *massive*, a eu une action *éparpillée* sur la dette, sur l'inflation, etc... En réalité, c'est un impôt renouvelable sur la fortune perçu pendant vingt-sept à quarante-six ans, à un taux moyen de 1,625 pour cent de la fortune globale. Cet impôt — renouvelable — est d'autant plus critiquable qu'il a une assiette et une évaluation uniques. Il devrait, au contraire, à tout moment, s'adapter à la situation de fortune du contribuable; sinon il est préjudiciable soit au contribuable, soit au Trésor.

Cependant, la loi du 22 décembre 1920 a fait un pas vers le véritable prélèvement extraordinaire. Mais, dans cette loi-ci encore, les délais sont trop longs. Ils auraient dû être admis seulement si le paiement immédiat était impossible. Pour la part payable par annuité, le prélèvement restait un impôt renouvelable qui aurait dû s'adapter aux changements survenant dans la fortune des assujettis.

Les modalités de paiement influent aussi sur le résultat de l'impôt à cause de la dépréciation et de l'instabilité monétaire. Entre l'évaluation et le paiement, la situation se

modifie. Comme, de plus, les contribuables ont craint que le mark ne se revalorise (ce qui s'est produit en 1920), les évaluations ont été forcément modestes. Mais, par la suite, la baisse du change a repris avec la chute du mark. L'augmentation de la dette flottante et de la circulation fiduciaire n'ont plus connu de limites. Il faut reconnaître qu'aucun système de paiement n'aurait donné de bons résultats avec la chute du mark, telle qu'elle l'a été. Comme on le voit, cette constatation est un puissant argument en faveur d'un impôt renouvelable, plus souple, plus adapté.

Par ailleurs, dit Badulesco, les actions en paiement ne se justifient que dans la mesure où la valeur offerte peut — sans réalisation préalable — alléger les charges immédiates de l'Etat. Donc, le paiement en titres de rente n'est admissible que si le prélèvement est affecté à la réduction de la dette consolidée. Comme ce n'est pas le cas du Reichsnotopfer, le paiement en titres de rente ne devrait pas être autorisé.

Quant à l'époque de sa perception, le Reichsnotopfer est venu trop tard. Pendant sa préparation et sa discussion, on a eu le temps de se mettre à l'abri et de soustraire les capitaux au fisc. On aurait dû faire comme en 1920 en Tchécoslovaquie, où l'on a posé le principe du prélèvement par une loi préparatoire qui en garantissait le recouvrement. On aurait dû chercher d'abord à *aller vite* en établissant des assiettes provisoires, sauf à les rectifier par la suite. C'est d'ailleurs ce qu'on est arrivé à faire : la loi de 1920 organisait une procédure provisoire sommaire.

Quelle a été, en fait, l'affectation donnée au produit du prélèvement ? En 1921, nul ne songeait à la réduction de la dette de guerre. Il s'agissait, avant tout, d'arrêter l'inflation, de fermer le livre de la dette flottante, de boucler le budget, d'assurer la couverture des réparations. Dans le budget de 1920-21, le Reichsnotopfer figurait pour 3,5 milliards parmi les recettes *renouvelables* du budget *ordinaire*. En 1922, le produit de l'impôt, estimé à 10 milliards de marks, était affecté pour 2,2 milliards au budget

ordinaire et pour 7,8 milliards au budget extraordinaire.

La question de la saisie éventuelle du Reichsnotopfer par les Alliés a été vivement discutée en Allemagne. Les **partis de droite s'en servait d'argument contre l'établissement d'une telle contribution**. Le ministre Erzberger, en particulier, s'efforça de démontrer que la chose était impossible.

En fait, le Reichsnotopfer n'a pas été saisi et ne pouvait pas l'être : les contribuables se seraient abstenu de verser quoi que ce soit, et la saisie n'aurait d'ailleurs produit que des marks en billets ou des titres de dette.

Cette saisie ne présentait donc aucun intérêt pour l'entente.

Quel a été le résultat financier du Reichsnotopfer ? Au début, on avait cru qu'on pourrait obtenir 100 milliards de marks ; en effet, disait-on, la fortune de l'Allemagne étant de 300 ou 400 milliards de marks, pour obtenir 100 milliards, il suffira de prélever 25 à 33 pour cent. Mais aussi on confondait la fortune imposable avec la fortune nationale.

On a essayé également d'utiliser pour les prévisions du Reichsnotopfer les résultats du Wehrbeitrag. Mais il fallait, notamment, parmi d'autres conditions, que l'Etat et l'étendue de la fortune imposable n'aient pas subi de changement notable : — que la répartition des fortunes soit restée sensiblement la même ; — que la monnaie du pays ait conservé sa valeur.

Quoi qu'il en soit, en 1919, Erzberger évaluait le produit du prélèvement de 3 milliards et demi à 4 milliards par an. Un peu plus tard, il l'estimait à 2 milliards et demi à 3 milliards, puis enfin à 2.680 millions. Le ministre des finances estimait l'évaluation globale à 3 milliards.

Les recettes effectives ont été les suivantes (en marks) :

1 ^{er} janvier au 1 ^{er} Avril 1920 :.....	1.960.003
1 ^{er} Avril 1920 - 1 ^{er} Avril 1921 :.....	9.336.418.068
1 ^{er} Avril 1921 - fin Sep'tembre 1921..	6 197.981.830
Total.....	15.536.359.901

Pour apprécier ce résultat, il faut le comparer au résultat des autres impôts :

Pendant l'exercice 1920-1921 (1), les impôts directs permanents ont rapporté 28 milliards, et les dépenses ont dépassé 102 milliards. Pour les deux tiers, l'impôt a été payé en titres dépréciés des anciens emprunts de guerre. En revanche, la dette flottante a augmenté de 75 milliards. Pendant l'exercice 1921-1922, le Reichsnotopfer a rapporté en gros 8 milliards de marks, mais la dette flottante a subi une augmentation de 105 milliards et demi. Cette augmentation de la dette flottante est, en partie, le fait des paiements en titres de rente ; si l'on paie les impôts en titres de guerre, la dette consolidée diminue, mais le Trésor est obligé d'accroître d'une somme égale le montant de sa dette flottante (2). Entre le début et la fin de l'exercice, le cours du dollar, à Berlin, est passé de 62 marks à 305.

Comme on le voit, ce produit est absolument insuffisant, surtout lorsqu'on le convertit en marks-or.

Devant cet échec, on a introduit, par une loi du 8 avril 1922, le *Vermögenssteuer*, qui est un impôt permanent sur la fortune. Cette loi stipula que le Reichsnotopfer ne serait prélevé qu'à concurrence de 40 pour cent des sommes dues. En vertu de cette loi, les fortunes sont imposées annuellement par un impôt dont le taux va de 1 à 10 pour mille. Cet impôt lui-même a été aboli par une ordonnance fiscale du 19 décembre 1923 et remplacé par un autre impôt sur la fortune à très faible taux, destiné à liquider l'arriéré : En effet, les fortunes comprises entre 20.000 et 50.000 marks-or paient 3 pour mille, et une sur-

(1) V. *Revue Pol. et Parlem.* oct-déc. 1924. Fabre, les applications du prélèvement à l'Etranger. P. 393. et s.

(2) V. Michel, Le régime fiscal de l'Allemagne contemporaine P. 255.

taxe de 20 à 30 pour cent frappe celles qui dépassent 100.000 marks-or. Cette disposition a donc consacré la faillite du prélèvement. Les 20 milliards de marks-papier font piètre figure devant les centaines de milliards, puis les centaines de trillon de la dette flottante et de la circulation. En octobre 1923, l'impôt sur les salaires représentait 84,5 pour cent de l'impôt sur le revenu, et 19,40 pour cent du produit de tous les impôts. Donc, payaient presque seuls : le travail et la consommation.

La conclusion de cette étude, c'est que, en Allemagne, le prélèvement a échoué principalement parce qu'on a *fait de l'inflation* et parce qu'on devait en faire tant qu'on n'avait pas mis le budget en équilibre. On percevait, en 1922 et 1923, un impôt évalué en une monnaie qui avait perdu la plus grande partie de sa valeur réelle. Même si l'on avait élargi le système des dations en paiement (seul palliatif possible), ce procédé aurait été insuffisant : l'Etat aurait été obligé de liquider le bien pour se procurer l'argent dont le Trésor avait un besoin immédiat. Il aurait bien eu, au début, une valeur réelle, une valeur or, mais par la suite, cette valeur or aurait été transformée en papier-monnaie (sans compter les difficultés de réalisation) (1).

II. *L'emprunt forcé de 1922* (2)

Le Reichsnotopfer ayant échoué, la circulation ayant atteint plus de 75 milliards de marks, il fallait trouver d'autres remèdes. C'est alors qu'on édicta, malgré les paris de droite, la loi d'emprunt forcé du 20 juillet 1922. Le montant de l'emprunt s'élève à 70 milliards de marks-papier. Ils devront être souscrits avant le 31 décembre 1923. Si les souscriptions atteignent 72 milliards 800 millions, le surplus sera ristourné aux souscripteurs, propor-

(1) Sur le prélèvement en Allemagne, V. également Robert Bou don, les finances publiques de l'Allemagne ; P. 104 ; — Jèze. R.S.L. F. 1919. P. 405 ; — Haristoy, op. cit. P. 1271 ; — René Villard, Le Reichsnotopfer. Thèse. 1920.

(2) V. Wellhoff. l'Emprunt forcé Allemand. R.S.L.F. 1923. P. 20 et 1922 P. 542.

tionnellement à leurs apports; si on a moins de 67 milliards 200 millions, on obtiendra le reste par une augmentation des quote parts.

Cet emprunt, dit la loi, est destiné à couvrir les engagements du Reich contractés en application du traité de Versailles.

Les titres ne produiront pas d'intérêt pendant trois ans; de 1925 à 1930, ils produiront 4 pour cent et ensuite 5 pour cent. Dès 1916, la charge de l'Etat sera de 2,8 milliards.

La négociation des titres est libre.

Qui doit souscrire ?

1° Personnes physiques : les Allemands, sauf s'ils résident depuis deux ans, à l'étranger, et les Allemands qui, habitant l'étranger avant la guerre, sont rentrés en Allemagne, puis en sont repartis avant 1923; les émigrants s'ils n'ont pas quitté leur domicile avant le 31 décembre 1920; les fonctionnaires du Reich à l'étranger; les heimattlos qui ont un domicile en Allemagne au 31 décembre 1922;

2° Personnes juridiques : toutes les personnes morales de droit public ou privé; les associations, fondations et fortune ayant reçu une affectation déterminée, si cette fortune n'est pas imposable chez une autre personne. Sont exemptées les mêmes personnes que celles qui l'étaient déjà sous le régime de la loi du Reichsnotopfer.

Quels sont les capitaux imposables ? La propriété foncière; les capitaux d'exploitation d'une entreprise agricole, minière ou professionnelle; enfin, les valeurs mobilières.

Ne sont pas imposables : les droits aux caisses de veuvage, de retraites, les droits résultant d'une assurance, d'une retraite, d'une pension, les meubles meublants, les objets corporels, les masses de biens consacrés à des buts d'utilité publique.

Sont à déduire de la fortune brute :

Les dettes réelles et personnelles et les dépenses nécessaires à la vie pendant trois mois, pour les personnes phy-

siques ;

Pour les personnes morales : le montant du capital social, les réserves destinées à des œuvres de bienfaisance, les réserves destinées au paiement des assurances par les compagnies d'assurances.

Quelles sont les règles d'évaluation de la fortune ? Il faudra toujours tenir compte, dit la loi, des conditions économiques générales.

Pour les domaines agricoles et les immeubles urbains, on suppose le capital égal à vingt-cinq fois leur revenu ou leur prix de location dans des circonstances ordinaires.

Le capital d'exploitation sera estimé à sa valeur d'acquisition, déduction faite de l'amortissement.

Pour l'évaluation des valeurs mobilières, on prendra le cours moyen des 30 juillet 1920-1921-1922.

Il y a trois règles d'exemptions à la base : une fortune ne dépassant pas 100.000 marks n'a pas à souscrire.

Est également exemptée une fortune de 300.000 marks se composant de capital et de rentes et dont le revenu en 1921 est inférieur à 40.000 marks. Est encore exemptée une fortune de 1 million de marks composée de capitaux et de rentes, dont le revenu pour 1921 est inférieur à 60.000 marks et dont le titulaire est âgé de plus de 60 ans et ne peut assurer sa subsistance.

Ces mesures, destinées à protéger les petits rentiers, peuvent aussi préserver le rentier oisif. Ce n'est pas l'une des moindres critiques que l'on peut adresser à cette loi.

Les tarifs sont les suivants :

1° Pour les personnes physiques :

Pour les 1 ^{ers}	100.000 mks :		1 %.
Pour les	150.000 mks	suivants :	2 %.
»	250.000	»	4 %.
»	»	»	6 %.
»	»	»	8 %.
»	»	»	10 %.

2° Les personnes juridiques souscriront la moitié du

montant fixé pour les personnes physiques.

Pour être efficace, il fallait que l'emprunt forcé fût rapidement souscrit. Aussi, on créa l'obligation de souscription préalable. La souscription anticipée doit être des deux tiers de la souscription définitive. Le contribuable a d'ailleurs jusqu'au 28 février 1923 pour faire sa déclaration. Un certain escompte est déduit du montant de la contribution pour les versements anticipés.

Le contribuable peut demander des délais en prouvant que son existence économique est menacé. Dans ce cas, l'Etat, en principe, demande des garanties. D'ailleurs, le ministre des Finances peut toujours exempter un contribuable de l'obligation de souscrire à tout ou partie de l'emprunt. Comme on l'a fait remarquer, cette mesure peut complètement annihiler la loi.

Quelles sont les règles concernant la souscription définitive ? Quand il a été souscrit préalablement plus que ne l'exige l'évaluation définitive, la différence est rendue au contribuable avec 5 pour cent d'intérêts.

Si le souscripteur volontairement sous-évalué sa fortune provisoire, il sera passible d'une augmentation d'impôt allant de 20 à 60 pour cent, suivant l'importance des avoirs dissimulés.

On n'exigera d'ailleurs aucune augmentation « si l'estimation de la fortune présente des difficultés exceptionnelles ».

A titre de sanctions, dans certains cas, des amendes et de l'emprisonnement sont prévus.

L'amortissement de l'emprunt commencera le 1^{er} novembre 1925, soit par l'achat au cours de la Bourse, soit par remboursement au pair par voie de tirage au sort.

Que penser de cette loi ?

Indépendamment des critiques que nous avons déjà vu adresser à cette loi MM. Bernhard et Hilferding, membres du Conseil économique de l'Empire ont protesté fortement contre l'emprunt forcé.

D'abord, disent-ils, cet emprunt charge le Reich de nouvelles dettes. Ensuite, contrairement aux croyances de M.

Wirth, cet emprunt forcé ne ralentira pas l'émission des billets parce qu'il vient trop tard, et parce que son montant est inférieur des deux tiers aux besoins.

D'ailleurs, ajoutaient-ils, le cours des titres tombera très bas. Ce sera une perte de fortune considérable non seulement pour le contribuable, mais aussi pour l'Etat : au cas où celui-ci amortirait par rachat en bourse, il perdrait totalement son crédit.

Par ailleurs, il est absolument arbitraire et injuste que les personnes morales paient moitié moins que les personnes physiques. C'est d'ailleurs vouloir ôter à l'impôt la plus grande partie de sa productivité.

De plus, la date à laquelle la souscription anticipée devra être payée était trop tardive (mars 1923). Elle ne pouvait apporter le moins du monde un remède à une situation désespérée.

Les résultats de cet emprunt ont été pitoyables. Le 20 novembre 1922, on n'avait versé que 2.810 millions de marks-papier, soit moins de 2 millions de marks-or. Pouvait-il en être autrement avec une circulation fiduciaire de plus de 582 milliards de marks, alors que le 30 novembre 1922, le mark valait 0,0006 franc suisse ?

Conclusion Générale

Nous allons essayer de dégager de cette longue étude un certain nombre d'idées générales qui nous permettront d'avoir une opinion sinon définitive, du moins justifiée du prélèvement sur le capital.

La première idée qui se manifeste, c'est l'impossibilité de la réalisation du prélèvement sous la forme simple et séduisante que se représente, en général, l'opinion publique : la transmission à l'Etat d'une partie importante de la fortune privée dans un délai très court, ce qui permettrait d'alléger *immédiatement* les charges du pays.

Tous les exemples de prélèvement réalisés à l'étranger nous ont montré les *longs* délais que nécessitait une telle réforme; ils nous ont également montré combien de temps il fallait pour qu'un prélèvement produise quelques milliards. Tous les ans, il ne rentrait dans les caisses publiques qu'une petite partie de ce qui était demandé primitivement.

En second lieu se trouve confirmée une règle importante de la science financière : *On n'amortit qu'avec des excédents budgétaires, par conséquent lorsque le budget a été préalablement équilibré.*

Lorsqu'on veut amortir d'un côté et emprunter de l'autre, sous une forme quelconque, sous forme de papier-monnaie, par exemple, on aboutit infailliblement à un échec. Or, les Etats européens ont-ils fait autre chose que cette absurdité ? Nous pouvons constater qu'aucun de ceux qui ont été à la catastrophe financière n'avait son budget en ordre. Il fallait, tous les ans, couvrir des déficits budgétaires.

Le commencement de toute opération ayant pour but d'assainir les finances d'un Etat doit être les économies, les restrictions, la réduction du train des dépenses, la disparition du déficit annuel; ces mesures entraînent l'arrêt

de l'inflation, puisque, chaque fois qu'on a eu un déficit du Trésor, on a émis du papier-monnaie. Si, par la suite, on juge un prélèvement nécessaire, on pourra peut-être l'entreprendre avec infiniment plus de chances de succès que dans le cas contraire.

L'inflation étant arrêtée, la monnaie tend à se stabiliser en partie. Si l'inflation continue, tout le monde paiera ses impôts en papier sans valeur. Les échecs du prélèvement en Europe proviennent-ils d'une autre cause ?

Enfin, un fait qui tend à montrer que le prélèvement sur le capital, au moins dans la forme assez primitive, dont on le conçoit quelquefois, est assez inutile, c'est qu'il est incapable de rembourser ou de consolider la dette flottante, surtout au moment des échéances. C'est, en réalité, une œuvre de longue haleine à entreprendre. Indépendamment des travaux préparatoires du cadastre des fortunes, très délicats à cause de l'évasion fiscale, la liquidation de certaines fortunes privées demande du temps ; ce n'est pas en quinze jours, ni en trois mois, comme on a semblé le croire en France, en 1925-1926, que le prélèvement fournirait les sommes nécessaires.

Il est donc certain qu'en période de crise aiguë, le prélèvement ne peut rien par lui-même. Alors, on peut songer à lui *avant* la crise, ou *après*.

Avant la crise : s'il y a quelque inflation ou quelque déficit budgétaire, il sera facile de « remettre de l'ordre dans la maison ». Si l'on n'a pas la naïveté de s'imaginer que les prêteurs d'argent renouvelleront indéfiniment les bons de la Trésorerie à courte échéance, on songera à consolider cette dette. On réduira l'inflation. Des impôts ordinaires combleront le déficit. Et par la suite, les moyens ordinaires d'amortissement de la dette publique semblent très suffisants.

Après la crise ? Si celle-ci est passée, le problème ne se pose plus. D'ailleurs, si elle est résolue, c'est parce qu'on a fait un effort sincère pour revenir à des méthodes financières plus saines. Alors nous retombons dans la première hypothèse.

En lui-même, un prélèvement — si l'on passe outre aux difficultés de toute sorte dont il peut être la cause — semble réalisable, au moins sous une forme mitigée.

En somme, on peut dire que, si le prélèvement a presque toujours échoué jusqu'à présent, son échec n'est pas dû à des causes intrinsèques, mais surtout à des causes extérieures, aux circonstances économiques et financières qui l'ont entouré, et à ce fait qu'on a fait appel à lui comme à un moyen suprême de sortir d'une situation désespérée. Alors, le prélèvement ne pouvait rien faire de plus; au contraire, il ne pouvait qu'aggraver la crise.

Vu :

Le Doyen,

MORAND.

Vu :

Le Président de la thèse

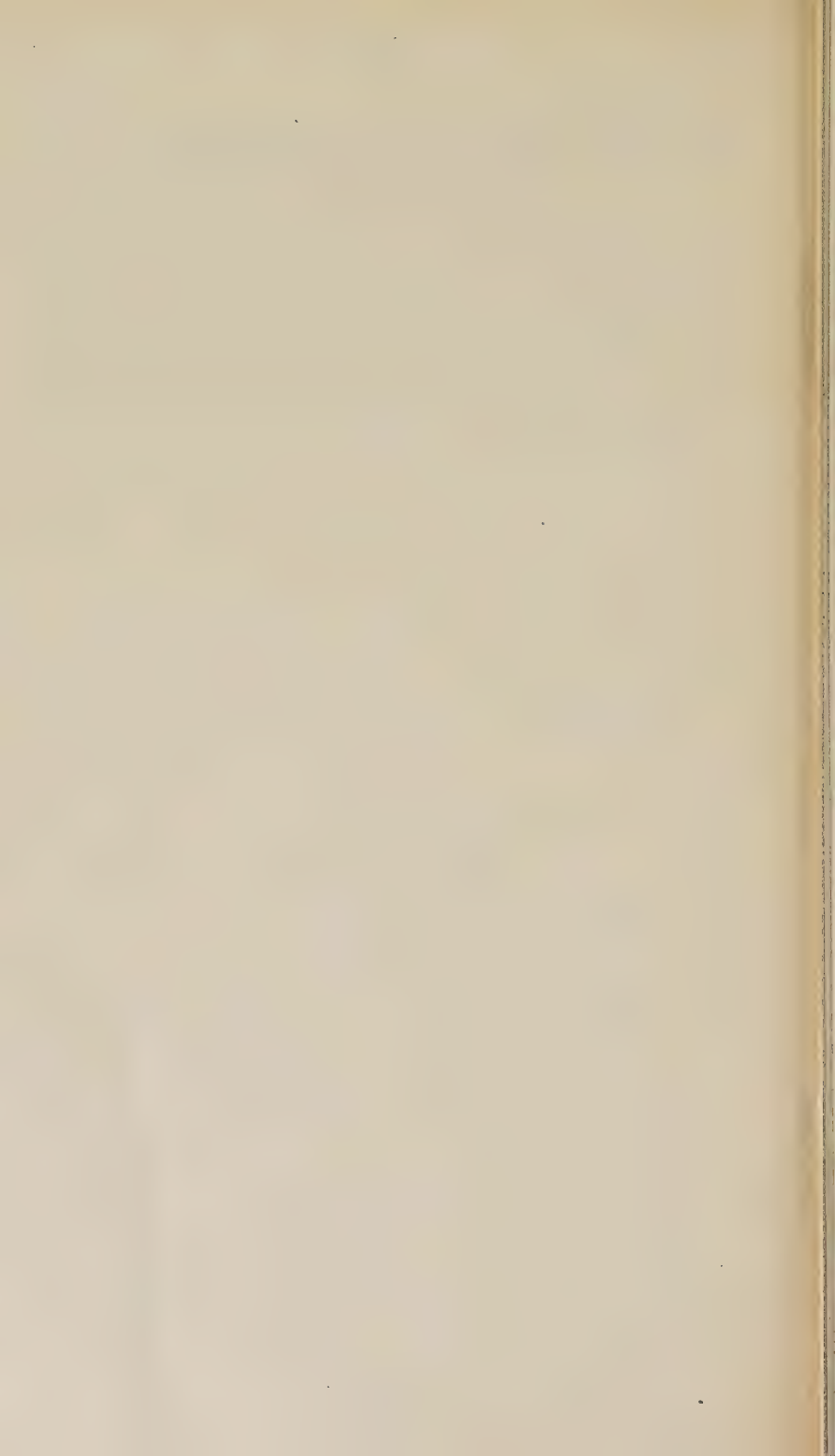
BIENVENUE.

Vu et permis d'imprimer :

Alger, le 4 mai 1929.

Le Recteur,

TAILLIART



BIBLIOGRAPHIE

I. OUVRAGES GENERAUX

- ALLIX. — *Traité élémentaire de science et de législation financière.* (Roussseau. 1921.)
JÈZE. — *Cours de science des finances.* (Giard. 1922.)
LEROY Beaulieu. — *Traité de la science des finances.* (Alean. 1912. 8^e édition.)
WAGNER. — *Traité de la science des finances*, traduit par VONTERS. (Giard et Brière. 1909.)

II. OUVRAGES ET ARTICLES SPECIAUX

- ALEVRA. — *L'impôt extraordinaire sur le capital en Roumanie.* (Thèse. 1922. Larose.)
ALLIX. — *Contre l'impôt sur le capital.* (Revue pol. et parlam. Mai 1920.)
ANDRÉADÈS. — *Les finances des Etats européens depuis la guerre.* (Revue des Sciences politiques. Septembre 1925.)
ARTHUYS. — *Comment éviter la banqueroute.* (Nouvelle librairie nationale.)
BADULESCO. — *Le prélèvement extraordinaire sur le capital dans l'Empire allemand.* (Thèse, 1922, Giard, et R.S.L.F. 1921. P. 5, 153, 333.)
BADULESCO. — *Le prélèvement sur le capital en Autriche.* (R.S.L.F. 1921.)
BADULESCO. — *Les finances publiques de la Roumanie.* (R.S.L.F. 1923.)
BARDoux. — *La répartition du capital en Angleterre et en France.* (Journal des Economistes. Avril-juin 1923.)
BIZOT. — *Les finances tchécoslovaques.*
BIZOT. — *Les finances des Etats européens depuis la guerre.* (Revue des Sciences politiques. Juillet-septembre 1925.)
BONNET. — *Projets d'assainissement.* (L'Europe nouvelle. 11 avril 1925.)
BONNET. — *Les finances de la France.* (Payot. 1921.)
BONNET. — *Les expériences monétaires contemporaines.* (Colin. 1926.)
BONDON. — *Les finances publiques de l'Allemagne.* (Thèse. Paris. 1919.)
BEUM. — *Lettre à M. Herriot sur la situation politique et financière.* (L'Europe nouvelle. 18 avril 1925.)
BOUTEILLE. — *L'impôt sur le capital est-il possible ?*
CHALENDAR (DE). — *Les finances des Etats européens depuis la guerre.* (Revue des Sciences politiques. Janvier-mars 1925.)
CAILLAUX. — *Le prélèvement sur le capital.* (Le Monde illustré. 5 décembre 1925.)
COLSON. — *Créances et dettes de guerre de la France.* (Revue politique et parlementaire. Som. 123.)
COMPEYRAT. — *L'impôt sur le capital.* (Revue de France. Novembre 1925.)
DUB. — *Perspectives du rétablissement financier en Autriche* (Revue économique internationale. Juillet 1924.)
DUFRAY. — *L'impôt sur le capital.*
EICHTHAL (E. D^r). — *L'amortissement de la dette et l'impôt sur le capital.* (Economiste français. 1^{er} mai 1920.)
FABRE. — *Les applications du prélèvement sur le capital à l'étranger.* (Revue politique et parlementaire. Octobre-décembre 1924.)

- GUILLEMIN. — *L'assainissement et le redressement des finances hongroises après la guerre.* (Thèse. 1925. Les Presses universitaires.)
- GUIRAUD. — *L'impôt sur le capital à Athènes.* (Revue des Deux-Mondes. Septembre-octobre 1888.)
- H.-L. — *Les applications de l'impôt extraordinaire sur le patrimoine en Italie.* (R.S.L.F. 1923.)
- HAUTERIVE (E. D'). — *L'impôt sur le capital sous le Directoire.* (Revue de Paris. 15 décembre 1925.)
- HARISTOY. — *Finances d'après-guerre et conscription des fortunes.* (Paris. 1918.)
- HARISTOY. — *L'impôt complémentaire sur le capital.* (Revue politique et parlementaire. Janvier 1917.)
- HERRIOT. — *Le problème financier.* (La Grande Revue. Avril 1922.)
- HOMBERG. — *Le financier dans la cité.* (Paris. 1926.)
- GROSSMAN. — *Les finances publiques de la Suisse.* (R.S.L.F. 1921.)
- JÈZE. — *L'emprunt italien de 1915 et l'impôt extraordinaire de 1920.* (Giard.)
- JÈZE. — *Le remboursement des emprunts publics d'Etat.* (Giard. 1927.)
- JÈZE. — *L'impôt extraordinaire sur le capital comme moyen de liquider des charges financières de la guerre.* (R.S.L.F. 1919 et 1920.)
- JÈZE. — *Les finances de guerre de la France.* (R.S.L.F. 1919 et 1920.)
- JÈZE. — *La liquidation financière de la guerre de la France.* (R.S.L.F. 1920.)
- JÈZE. — *L'emprunt forcé.* (R.S.L.F. 1922.)
- JÈZE. — *L'impôt extraordinaire sur le capital en Italie.* (R.S.L.F. 1920.)
- JÈZE. — *Le rejet de l'impôt extraordinaire sur le capital en Angleterre.* (R.S.L.F. 1920.)
- JÈZE. — *La situation financière de la France.* (R.S.L.F. 1924.)
- JÈZE. — *Le prélèvement sur le capital et l'emprunt forcé.* (R.S.L.F. 1925.)
- KLOTZ. — *L'impôt sur le capital.* (1919.)
- LE CONEC. — *L'impôt sur le capital en Italie.* (Thèse. Imprimerie Nouvelle. 1925.)
- LÉVY (R.-G.). — *L'impôt sur le capital.* (Revue des Deux-Mondes. 15 mai 1925.)
- LOVTEVITCH. — *La restauration des finances autrichiennes.* (Thèse. 1924. La Vie universitaire.)
- MAMELET. — *Nos impôts directs et l'après-guerre.* (Revue politique et parlementaire. Avril-juin 1919.)
- MARION. — *Histoire financière de la France.* (T. IV.)
- MARTEL. — *L'impôt sur le capital.* (Paris. 1921.)
- MARTIN. (G.) — *Les finances de la France et la fortune privée.* (Payot. 1925.)
- MARTIN (G.). — *Les opinions de Léon Blum et le prélèvement.* (Journal des Finances. Mai 1925.)
- MENIER. — *L'impôt sur le capital.* (1876.)
- MERLOT. — *La vie économique.* (Dans les numéros du journal « la Pologne » des 1^{er} février 1922, 1^{er} novembre 1923, 15 février 1925, 15 novembre 1925.)
- MICHEL. — *Le régime fiscal de l'Allemagne contemporaine.* (Thèse. Lyon. 1923.)
- NOGARO. — *La politique financière du parti radical.* (Revue politique et parlementaire. 10 octobre 1925.)
- NOGARO. — *Finances et politique.* (1925.)
- NOGARO. — *L'expérience tchécoslovaque.*
- OUALID. — *La réforme financière en Italie.* (Revue d'Econ. pol. Janvier 1920.)

- QUALID. — *Etude des projets de la contribution nationale*. (Europe Nouvelle. Novembre 1925.)
- PRAESCKI. — *Comment la Pologne a assaini ses finances*. (Revue Bleue. Mai 1925.)
- PEEL. — *Réflexions sur les finances françaises*. (Revue de Paris. 1^{er} mai 1926.)
- PIOT. — *La couronne tchécoslovaque jusqu'à la mort de Rasin*.
- RADULESCO. — *La politique financière de la Roumanie depuis 1914*. (Thèse. Paris, 1923.)
- RAFFALOVITCH. — *Réflexions d'un économiste*. (Journal des Economistes. Avril-juin 1919.)
- RAITER. — *Le prélèvement extraordinaire sur le capital en France et à RASIN. — Les finances de la Tchécoslovaquie jusqu'à la fin de 1921*. (Bossard. 1923.)
- RICARDO. — *Essai sur le système de la dette consolidée*. (Œuvres complètes. Guillaumin. 1847.)
- RIGASSI. — *Le prélèvement sur le capital en Prusse*. (Economiste Français. 11 novembre et 9 décembre 1922.)
- RIST. — *Les finances de guerre de l'Allemagne*. (Payot. 1921.)
- RIST. — *La déflation en pratique*. (Giard. 1927.)
- ROGER. — *Les impôts sur le capital*. (Marchal. 1918.)
- LAY. — *Dictionnaire des finances 1889; au mot « capital »*.
- SCHLEPNER. — *Les applications du prélèvement sur le capital*. (Revue de l'Institut de Sociologie. Université libre de Bruxelles. Juillet 1924.)
- LEHGMANN. — *Théorie de la répercussion et de l'incidence de l'impôt*. (Giard et Brière. 1910.)
- SOLERI. — *L'expérience italienne de l'impôt sur le capital*. (Revue politique et parlementaire. 10 février 1926.)
- SOLERI. — *L'expérience italienne*. (Nuova Antologia. 1^{er} avril 1926.)
- SZAZY. — *Les finances des Etats européens depuis la guerre*. (Revue des Sciences politiques. Janvier-mars 1925.)
- TRUCHY. — *La vie financière*. (Revue de Paris. 15 septembre 1926.)
- TRUCHY. — *Les finances de guerre de la France*. (Paris. Presses universitaires. 1926.)
- TRUCHY. — *Expériences et projets*. (Economiste Français. 17 mai 1924.)
- TRUCHY. — *Contre le prélèvement sur le capital*. (Revue de Paris. 15 décembre 1924.)
- TRUPTIL. — *Les finances des Etats européens depuis la guerre*. (Revue des Sciences politiques. Avril-juin 1925.)
- VIDAL. — *Amortissement de la dette de guerre*. (Thèse. Montpellier. 1921.)
- VILLARD. — *Le Reichsnotopfer*. (Pichon-Durand. 1920.)
- VUILLEMOT. — *L'impôt sur le capital et droit de propriété*. (1898.)
- WELLHOFF. — *L'emprunt forcé*. (La Vie universitaire.)
- WELLHOFF. — *Le projet d'emprunt forcé norvégien*. (R.S.L.F. 1922.)
- WELLHOFF. — *L'emprunt forcé allemand*. (R.S.L.F. 1923.)
- De plus, tous les journaux ont publié des articles sur le prélèvement, notamment aux dates où on l'a discuté à la tribune française. Voir plus particulièrement l'« Europe Nouvelle » des 6 juin, 31 octobre, 7 et 14 novembre 1925.

III. DOCUMENTS OFFICIELS

Inventaire de la situation financière de la France en 1924.
Annuaire statistique de la France de 1920 à 1920. (Ministère du Travail.)
Bulletin de statistique et de législation comparée. (Ministère des Finances.) Voir notamment le numéro de juin 1926, qui contient le rapport des experts.

Bulletin du Ministère des finances tchécoslovaques (Prague. Mai 1925.)

Bulletin de la Banque nationale de Tchécoslovaquie. (Numéros d'octobre 1927 et de février 1929.)

J. O. Chambre. Documents n° 3.391. (15. janvier 1914.)

J. O. Chambre. (Séance du 28 février 1918. Proposition Métin.)

J. O. 4 juillet 1924. Document n° 215. (Proposition Aubriot.)

J. O. (Séance du 6 novembre 1925.) N° 2.046. Documents parlementaires. Annexe. P. 5. (Projet Painlevé.)

J. O. (Séance du 7 avril 1925. N° 1.509. Proposition Blum.)

J. O. des 8 et 9 juillet 1926. (Discours de M. Blum.)

ABRÉVIATIONS :

J. O. : *Journal Officiel.*

R.S.L.F. : *Revue de Science et de Législation financière.*

Rev. pol. et parlem. : *Revue politique et parlementaire.*

Rev. d'Econ. intern. : *Revue d'Economie internationale.*

Rev. d'Econ. pol. : *Revue d'Economie politique.*

Table des Matières

INTRODUCTION	9
--------------------	---

PREMIERE PARTIE

CHAPITRE PREMIER

Les moyens exceptionnels d'amortir une dette publique

I. La banqueroute.....	23
II. La consolidation et la conversion forcées.....	8
III. Les émissions de papier-monnaie.....	30
IV. L'emprunt forcé.....	31
	38

CHAPITRE II

Le prélèvement sur le capital dans ses rapports avec les autres faits sociaux

Section première. — Le prélèvement sur le capital au point de vue économique	43
1. Le prélèvement et la productivité du pays.....	43
2. Le prélèvement et le crédit.....	48
3. Le prélèvement et le marché des valeurs.....	49
4. Le prélèvement et les prix.....	51
5. Le prélèvement et l'inflation.....	51
6. Le prélèvement et la surcapitalisation.....	53
7. Le prélèvement et l'épargne	54
8. Le prélèvement et les capitaux étrangers.....	55
9. Le prélèvement et l'évasion fiscale	55
Section deuxième. — Le prélèvement au point de vue financier....	57
Section troisième. — Le prélèvement au point de vue politique et social	59

CHAPITRE III

Le prélèvement sur le capital au point de vue technique

Section première. — Qui doit-on imposer?.....	63
1. Imposition des capitaux non lucratifs.....	63
2. Imposition des sociétés à but lucratif.....	64
3. Imposition des personnes publiques et la main morte.....	66
Section deuxième. — Proportionnalité ou progression?.....	67
Section troisième. — L'assiette du prélèvement.....	68
Section quatrième. — 1. Les modes d'acquittement du prélèvement..	70
2. Délais de paiement.....	73
CONCLUSION	77

DEUXIEME PARTIE

Le prélèvement sur le capital en France

Chapitre premier. — Le prélèvement en France avant 1918.....	80
Chapitre II. — Le problème financier après la guerre.....	87

Chapitre III. — De 1918 à 1924. La proposition de M. Aubriot.....	99
Chapitre IV. — La proposition de loi socialiste.....	107
1. Exposé de la proposition socialiste.....	108
2. Critique de cette proposition.....	114
Chapitre V. — Le projet de loi Painlevé.....	120
1. Exposé de ce projet.....	120
2. Critique de ce projet.....	122
CONCLUSION	126

TROISIEME PARTIE

Le prélèvement sur le capital à l'étranger

Chapitre premier. — Les tentatives de prélèvement dans les pays qui se sont bornés à des projets.....	134
Section première : L'Angleterre.....	134
Section deuxième : La Suisse.....	135
Section troisième : Les Etats-Unis d'Amérique.....	139
Section quatrième : La Belgique.....	139
Section cinquième : Le Danemark.....	140
Chapitre II. — Le prélèvement sur le capital dans les Etats secondaires qui l'ont réalisé.....	141
Section première : La Grèce.....	141
Section deuxième : La Norvège.....	141
Section troisième : La Roumanie.....	142
Section quatrième : La Pologne.....	149
1. La « Danina » de 1921.....	149
2. Le prélèvement sur le capital de 1923.....	152
Section cinquième : L'Autriche.....	156
Section sixième : La Hongrie.....	166
Chapitre III. — Le prélèvement sur le capital en Tchécoslovaquie.....	169
Chapitre IV. — Le prélèvement sur le capital en Italie.....	179
Chapitre V. — Le prélèvement sur le capital en Allemagne.....	191
1. Le Reichsnotopfer.....	192
2. L'emprunt forcé de 1922.....	212
CONCLUSION GÉNÉRALE.....	217
BIBLIOGRAPHIE	221

